



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO**  
**N.º 41-A, DE 2003**  
**(Do Poder Executivo)**

**MENSAGEM Nº 157/03**

Altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, pela admissibilidade, com emendas, contra os votos dos Deputados Eduardo Paes e Mendonça Prado (relator: Dep. OSMAR SERRAGLIO).

**DESPACHO:**  
**À COMISSÃO DE:**  
**CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO**

**APRECIÇÃO:**  
Proposição sujeita à apreciação do Plenário

## SUMÁRIO

I - Proposta inicial

II - Proposta apensada: PEC 464/01

III - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Redação:

- parecer do relator
- emendas oferecidas pelo relator (3)
- complementação de voto
- emenda oferecida pelo relator
- parecer da Comissão
- Votos em separado

**As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:**

Art. 1º Os artigos da Constituição a seguir enumerados passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 150. ....

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão relativos a impostos, taxas ou contribuições só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição.

.....” (NR)

• “Art. 153. ....

VII - grandes fortunas.

.....” (NR)

“Art. 155. ....

IV - propriedade territorial rural.

§ 1º .....

IV - será progressivo e terá alíquotas definidas em lei complementar.

§ 2º .....

I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores, pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal, conforme definido em lei complementar;

II - a não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República, de um terço dos senadores ou de um terço dos governadores, aprovada por três quintos de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, internas e interestaduais;

V - terá alíquotas internas uniformes em todo o território nacional, por mercadoria, bem ou serviço, em número máximo de cinco, observado o seguinte:

a) o regulamento de que trata o inciso VIII definirá a quais mercadorias, bens ou serviços serão aplicadas;

b) a menor alíquota será aplicada aos gêneros alimentícios de primeira necessidade definidos em lei complementar e aos bens, mercadorias e serviços definidos no regulamento de que trata o inciso VIII, prevalecendo sua aplicação mesmo nas operações interestaduais;

c) à exceção da alíquota prevista na alínea "b", não poderão ser inferiores à maior alíquota estabelecida para operações e prestações interestaduais;

d) aplicam-se às operações a que se refere o inciso IX, "a";

VI - relativamente a operações e prestações interestaduais, será observado o seguinte:

a) o imposto será cobrado no Estado de origem, ressalvadas as hipóteses excepcionais previstas em lei complementar;

b) caberá ao Estado de origem o imposto correspondente à aplicação da alíquota interestadual, não compreendendo, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando configure fato gerador dos dois impostos, nem o montante de imposto devido na forma da alínea seguinte;

c) caberá ao Estado de localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre o montante que seria devido na operação ou prestação caso fosse interna, incluído o imposto sobre produtos industrializados em sua base de cálculo, e aquele devido pela aplicação da alíquota interestadual referido na alínea anterior;

d) nas operações com energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, será aplicada a alíquota interna e o imposto devido caberá integralmente ao Estado de localização do destinatário;

e) a lei complementar definirá a forma como o imposto devido a que referem as alíneas "c" e "d" será atribuído ao respectivo Estado de localização do destinatário e poderá vedar que esse imposto seja objeto de compensação com o montante cobrado nas operações e prestações anteriores e condicionar o aproveitamento do crédito fiscal a ele concernente para compensação com o montante devido nas operações e prestações seguintes ao seu pagamento;

f) somente será considerada interestadual a operação em que houver a efetiva saída de mercadoria ou bem do Estado de onde se encontrem para o Estado de localização do destinatário, assim considerado aquele onde ocorrer a entrega da mercadoria ou bem;

VII - não será objeto de isenção, redução de base de cálculo, crédito presumido ou qualquer outro incentivo ou benefício fiscal ou financeiro que implique sua redução, exceto para atendimento ao disposto no art. 170, IX, hipótese na qual poderão ser aplicadas as restrições previstas na alíneas "a" e "b" do inciso II;

VIII - terá regulamento único, editado pelo órgão colegiado de que trata o inciso XII, "g", sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual;

IX - .....

a) sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior, a qualquer título, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade, assim como sobre o serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou serviço;

X - .....

a) sobre operações que destinem mercadorias para o exterior, nem sobre serviços prestados a destinatários no exterior, assegurado o aproveitamento ou a manutenção do montante do imposto cobrado nas operações e prestações anteriores;

XI - a instituição por lei estadual limitar-se-á a estabelecer a exigência do imposto;

XII - .....

a) definir fatos geradores e contribuintes do imposto;

f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado, de serviços e de mercadorias;

g) dispor sobre as competências e o funcionamento do órgão colegiado integrado por representante de cada Estado e do Distrito Federal;

h) definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade;

i) definir as bases de cálculo, de modo que o montante do imposto as integre inclusive nas hipóteses do inciso IX;

j) prever regimes especiais ou simplificados de tributação, inclusive para atendimento ao disposto no art. 170, IX:

l) prever sanções aplicáveis aos Estados e ao Distrito Federal, ou aos seus agentes, por descumprimento da legislação do imposto, especialmente do disposto no inciso VII.

.....  
§ 4º .....

.....  
II - nas operações interestaduais, com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, o imposto será repartido entre os Estados de origem e de destino, mantendo-se a mesma proporcionalidade que ocorre nas operações com as demais mercadorias;

.....  
§ 6º O imposto previsto no inciso IV:

I - será regulado por lei complementar, sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual;

II - será progressivo e terá alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

III - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel;

IV - será considerado instituído em todos os Estados e no Distrito Federal na data prevista na lei complementar de que trata o inciso I." (NR)

"Art. 156. ....  
.....

.....  
§ 2º .....

.....  
III - poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel;

IV - poderá ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

....." (NR)

“Art. 158. ....  
 .....

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;  
 .....

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme critérios definidos em lei complementar.” (NR)

“Art. 159. ....  
 .....

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e nove por cento na seguinte forma:  
 .....

d) dois por cento, destinado a fundo nacional de desenvolvimento regional, para aplicação em regiões menos desenvolvidas do País, nos termos da lei;  
 .....

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos na lei complementar a que se refere o art. 158, parágrafo único.” (NR)

“Art. 195. ....  
 .....

IV - movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira.  
 .....

§ 12. A lei que instituir, em substituição total ou parcial da contribuição incidente na forma do inciso I, “a”, do **caput**, contribuição específica incidente sobre a receita ou faturamento definirá a forma da sua não-cumulatividade.

§ 13. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais a contribuição incidente na forma do inciso I, “b”, do **caput**, será não-cumulativa.

§ 14. A contribuição prevista no inciso IV do **caput**:

I - terá alíquota máxima de trinta e oito centésimos por cento e mínima de oito centésimos por cento, facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, nas condições e limites fixados em lei;

II - não se sujeita ao disposto no art. 153, § 5º.

§ 15. Na hipótese do § 9º, a alíquota da contribuição de que trata o inciso I, "c", deste artigo, aplicável ao lucro das instituições referidas no inciso art. 192, I, não poderá ser inferior à maior das alíquotas previstas para as entidades a elas equiparadas e para as demais empresas." (NR)

"Art. 203. ....

Parágrafo único. A União instituirá programa de renda mínima destinado a assegurar a subsistência das famílias de baixa renda, a ser financiado solidariamente e realizado por meio de convênio com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma da lei complementar." (NR)

Art. 2º O art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, no período de 2003 a 2007, vinte por cento da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, já instituídos ou que vierem a ser criados no referido período, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

§ 1º O disposto no **caput** deste artigo não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos arts. 153, § 5º; 157, I; 158, I e II; e 159, I, "a" e "b", e II, da Constituição, bem como a base de cálculo das destinações a que se referem o art. 159, I, "c" e "d", da Constituição.

....." (NR)

Art. 3º Ficam acrescentados os seguintes artigos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

"Art. 90. A lei complementar que disciplinar o imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, disporá sobre o regime de transição, observado o seguinte:

I - para efeito de aplicação do disposto no art. 155, § 2º, VI, "c", da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, poderá prever a implantação gradual, por mercadoria, bem ou serviço, dessa exigência, no decurso do prazo de dois anos, contados do início da exigência do imposto na forma dada por esta Emenda;

II - fixará prazos máximos de vigência para incentivos e benefícios fiscais, definindo também as regras vigentes à época da concessão, que permanecerão aplicáveis;

III - poderá criar fundos ou outros mecanismos necessários à consecução da transição.

Parágrafo único. Na hipótese do inciso I, relativamente às operações e prestações interestaduais para as quais não se estabelecer a referida exigência, poderão ser mantidos os tratamentos previstos no art. 155, § 2º, VII, VIII e XI, da Constituição, com a redação anterior a esta Emenda.” (NR)

“Art. 91. Relativamente ao imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, para efeito de aplicação do disposto no inciso IV, § 2º, do mesmo artigo, com a redação dada por esta Emenda, até que nova resolução seja editada, ficam mantidos os percentuais estabelecidos para as alíquotas interestaduais vigentes na data da promulgação desta Emenda.” (NR)

“Art. 92. Fica vedada, a partir da promulgação da presente Emenda, a concessão ou prorrogação de isenções, reduções de base de cálculo, créditos presumidos ou quaisquer outros incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros relativamente ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição.” (NR)

“Art. 93. Enquanto não iniciar a exigência da contribuição social prevista no art. 195, IV, da Constituição, permanecerá em vigor a Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, e suas alterações, e a contribuição provisória por ela instituída manterá a alíquota de trinta e oito centésimos por cento.

Parágrafo único. A contribuição prevista no art. 195, IV, observará o disposto no art. 85 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.” (NR)

Art. 4º Os incisos I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI e XII do § 2º e o inciso II do § 4º do art. 155 da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, somente produzirão efeitos na data definida na lei complementar de que trata o inciso XII do § 2º do mesmo artigo, observando a redação dada por esta Emenda.

Art. 5º O inciso IV e o § 6º do art. 155 da Constituição, com a redação dada por esta Emenda, somente produzirão efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação da lei complementar de que trata o inciso I do § 6º do mesmo artigo.

Art. 6º Ressalvado o disposto nos arts. 4º e 5º, esta Emenda entra em vigor em 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua promulgação.

Art. 7º Ficam revogados:

I - o inciso I do art. 161 da Constituição e o inciso II do § 3º do art. 84 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias;

II - a alínea "e" do inciso XII do § 2º e o inciso III do § 4º do art. 155 da Constituição, a partir da produção dos efeitos dos dispositivos a que se refere o art. 4º;

III - o inciso VI e o § 4º do art. 153 da Constituição, a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação da lei complementar de que trata o art. 155, § 6º, I, da Constituição, com a redação dada por esta Emenda.

Brasília, 30 de abril de 2003

E.M.I. nº 84/MF/C.Civil

Em 30 de abril de 2003.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submetemos à apreciação de Vossa Excelência a inclusa Proposta de Emenda Constitucional que altera o Sistema Tributário Nacional e dá outras providências.

O tema "Reforma Tributária" tem sido recorrente nos debates nacionais, do ponto de vista do plano político, econômico ou social brasileiro, sem, entretanto, lograr-se êxito na efetivação das mudanças almejadas para a simplificação e a racionalização do Sistema Tributário Nacional.

Todavia, está claro que o Brasil necessita dessa reforma estrutural para elevação de sua eficiência econômica, estimulando a produção, o investimento produtivo e a geração de emprego e de renda.

Na busca da efetiva realização dessa reforma, foram desenvolvidos diversos debates sobre o tema, especialmente no âmbito do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, que congrega cidadãos atuantes da sociedade civil organizada e, também, com representações dos governos municipais e estaduais.

Há que se destacar o papel fundamental de todos os Governadores de Estado, que participaram ativa e construtivamente na concepção da proposta. A parceria dos Governadores com o Poder Executivo Federal foi essencial para que a presente proposta de Emenda verdadeiramente refletisse as demandas estaduais relativas à racionalização do Sistema Tributário Nacional.

Igualmente importante foi a participação das representações dos Municípios brasileiros, que contribuíram para o aperfeiçoamento da concepção do novo modelo e, em especial, da tributação desses Entes Federados.

Constitui-se, assim, em bases sólidas e democráticas, amplo e salutar fortalecimento federativo em torno das alterações a serem implementadas.

A partir desse conjunto de debates e do acordo sobre o tema obtido no Congresso Nacional, ao final do ano de 1999, produziram-se diagnósticos dos principais problemas a serem enfrentados e foram delineados os mecanismos necessários para o equacionamento de tais problemas, chegando-se a importantes convergências.

A presente proposta de reorganização do Sistema Tributário Nacional procura concretizar justamente o produto desses debates.

É certo que a reorganização desse Sistema é decisiva, da perspectiva das relações internas ou internacionais, para o bom funcionamento da economia e a melhor equação para as questões sociais, especialmente em decorrência do desenvolvimento da produção nacional.

No caso da seguridade social, a contribuição sobre a folha de salários tem se apresentado como um encargo que não estimula o emprego formal. Portanto, impõe-se mudar a lógica de financiamento da seguridade social para estimular a formalização das relações de trabalho, incentivando os setores que empregam mais trabalhadores e contribuindo, até mesmo, para torná-los mais competitivos.

A minoração da regressividade do sistema impositivo deverá resultar da ampliação e do aprimoramento da tributação direta, especialmente, pela progressividade que lhe está sendo conferida. No caso dos tributos indiretos, esse processo se dará pelos mecanismos de seletividade, observando-se a redução do ônus para as populações de baixa renda, mediante redução da carga tributária sobre os bens de consumo popular, em especial, sobre os gêneros alimentícios de primeira necessidade.

O novo modelo contemplará, também, a ampliação do universo de contribuintes, de forma a aumentar a distribuição do ônus tributário, com ênfase para a redução da evasão tributária e da informalidade. Nessa perspectiva, pode-se vislumbrar, inclusive, um redimensionamento das cargas tributárias individuais.

As mudanças no sistema de benefícios tributários também deverão contribuir para a ampliação da base impositiva e para o aumento do número de contribuintes, o que configurará grandes avanços para obtenção do equilíbrio concorrencial.

A maior eficiência será alcançada pela simplificação do sistema impositivo, reduzindo-se inclusive o custo do cumprimento das obrigações e do controle pelas administrações tributárias.

Reduzir a sonegação significa reduzir um dos mais injustos ônus sociais, pois com essa prática surge a competição desleal, trazendo vantagens econômicas para os sonegadores e reduzindo a competitividade dos bons contribuintes.

Não se pode olvidar também que o sistema tributário vigente sedimentou um nível de disponibilidade de receita para os entes federativos, o que torna inconveniente realizar uma reforma que reduza os níveis de arrecadação da União, dos Estados ou dos Municípios. Proceder à ruptura desse sistema poderia significar grandes transtornos à sociedade, inclusive pondo em risco a prestação dos serviços públicos.

Revela-se aí o desafio de mudar o modelo sem causar reduções nas receitas disponíveis e tampouco elevar a carga tributária total do País.

A superação desse desafio passa necessariamente pelo aumento da eficiência geral do sistema. Ou seja, arrecadar o mesmo, mas de forma mais justa, distribuída e eficiente, não causando impacto na disponibilidade dos entes federativos.

Adentrando ao detalhamento das mudanças propostas, tem-se, no que concerne ao imposto, de competência federal, incidente sobre as grandes fortunas, a eliminação da necessidade de regulamentação por lei complementar, equiparando-o, nesse aspecto, aos demais impostos que são regulamentáveis por lei ordinária.

Quanto ao imposto sobre a propriedade territorial rural (ITR), de competência federal, propõe-se transferi-lo para a competência dos Estados e do Distrito Federal, mantendo-se, porém, regulação por lei complementar. Tal medida objetiva permitir que a fiscalização, arrecadação e administração desse tributo sejam efetuadas pelos referidos entes federativos, que, por constituir a região geográfica em que se localiza o imóvel objeto da incidência, têm maior facilidade de controle da imposição.

A proposta contempla a determinação de sua progressividade, o que reforça a disposição constitucional de que o ITR deve desestimular a manutenção de propriedades improdutivas, sobretudo daquelas que possuam grandes extensões.

Ademais, permite o aprimoramento da utilização do imposto como instrumento efetivo de aplicação de políticas públicas relativas à ocupação de terras, uma vez que os Estados e o Distrito Federal contam com estruturas fiscalizatórias e arrecadatórias fisicamente mais próximas dos imóveis rurais. Mantém, outrossim, a destinação de 50% (cinquenta por cento) da arrecadação desse tributo para o Município de localização do imóvel.

Determina-se, também, a progressividade para o imposto sobre a transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens ou direitos – ITCD, objetivando torná-lo mais gravoso em relação às operações que importem transmissões de patrimônio de maior vulto, bem como o disciplinamento de suas alíquotas por meio de lei complementar, que trará para o âmbito do Congresso Nacional a discussão da matéria, antes restrita ao Senado Federal.

No tocante ao imposto de competência estadual sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), tem-se, atualmente, um quadro de grande complexidade da legislação. Cada um dos Estados mantém a sua própria regulamentação, formando um complexo de 27 (vinte e sete) diferentes legislações a serem observadas pelos contribuintes. Agrava esse cenário a grande diversidade de alíquotas e de benefícios fiscais, o que caracteriza o quadro denominado de “guerra fiscal”.

Tais circunstâncias trazem prejuízos ao cumprimento das obrigações tributárias pelos contribuintes, dificultam a administração, a arrecadação e a fiscalização do imposto e remetem, ainda, a graves problemas econômicos, pois os diferentes tratamentos estabelecidos provocam, muitas vezes, desequilíbrios concorrenciais e insegurança na definição de investimentos.

Para reversão desse quadro, atentando para a preservação da competência estadual desse tributo, propõe-se a uniformização das legislações, com regulação do imposto exclusivamente por normas de caráter nacional. Assim, o ICMS passará a ser regulado por lei complementar e por regulamento editado por órgão colegiado composto por representantes dos Estados e do Distrito Federal, sendo vedada adoção de norma estadual autônoma.

No mesmo sentido, há proposição de uniformização das alíquotas do imposto, que serão em número máximo de cinco. O estabelecimento dos padrões nacionais de alíquota será prerrogativa do Senado Federal, cabendo ao já mencionado órgão colegiado dos Estados definir a que mercadorias, bens ou serviços elas serão aplicadas.

Atentando-se para a seletividade do imposto e buscando reduzir a regressividade de sua incidência, propõe-se a aplicação da menor alíquota para as operações com gêneros alimentícios de primeira necessidade, conforme definição em lei complementar. O órgão colegiado dos Estados poderá prever a aplicação dessa alíquota para outras mercadorias, bens ou serviços.

Mantém-se o sistema de alíquotas interestaduais, que determina o sistema misto de partilha do imposto relativamente a operações e prestações ocorridas entre remetente e destinatário localizados em diferentes Estados.

Para ampliar a eficiência de sua administração e arrecadação, propõe-se, para essas operações interestaduais, a cobrança na origem, inclusive da parcela de imposto que caberá ao Estado de destino das mercadorias, bens ou serviços. Desse modo, uniformiza-se a incidência relativamente ao contribuinte que efetua a operação ou prestação, sejam elas internas ou interestaduais.

Ressalte-se que a cobrança na origem não se confunde com a questão da partilha da receita (observância do princípio da origem, do destino ou misto). Essa definição sobre a cobrança diz respeito apenas ao local onde será exigido o imposto, mas não a quem se destinará o produto de sua arrecadação.

Em realidade, implementadas a unificação da legislação e a cobrança do imposto na origem, prepara-se a estrutura para se enfrentar a questão da partilha de receita entre os Estados de origem e de destino, possibilitando eventual alteração do atual sistema, que observa um princípio misto.

Também alinhada às diretrizes de uniformização e simplificação, está a proposta de vedação de concessão de benefícios e incentivos fiscais ou financeiros, que propiciará, especialmente, o fim da competição predatória entre os Estados e a melhoria da eficiência arrecadatória do ICMS.

Propõe-se, ainda, elevar-se à sede constitucional a desoneração das exportações, assegurando-se o aproveitamento ou a manutenção dos créditos relativos aos insumos dos produtos exportados, situação que atualmente está regulada em lei complementar.

Por fim, a transição para o novo modelo do ICMS será definida pela lei complementar, ficando vedadas, desde logo, a concessão ou a prorrogação de quaisquer benefícios ou incentivos fiscais ou financeiros atualmente existentes.

Para o imposto municipal incidente sobre a transmissão *inter vivos*, por ato oneroso, de bens imóveis ou de direitos sobre estes (ITBI), também se autoriza, expressamente, a sua progressividade em razão do valor do imóvel alienado, possibilitando ainda a aplicação de alíquotas diferenciadas em função da localização ou uso do imóvel.

A partir de solicitação de entidades representativas dos Municípios e tendo em conta as distorções provocadas pelo atual sistema de distribuição da participação dessas pessoas políticas na arrecadação do ICMS, propõe-se retirar da Constituição os critérios definidores do índice de participação, remetendo-se a fixação desses critérios à lei complementar.

Com vistas à promoção do desenvolvimento integrado e sustentado do País, propõe-se destinar dois por cento do produto da arrecadação do imposto de renda (IR) e sobre produtos industrializados (IPI) para um fundo nacional de desenvolvimento regional, que terá seus recursos aplicados na realização de uma política voltada ao crescimento de regiões ou zonas menos desenvolvidas do País.

O Brasil apresenta desequilíbrios regionais gravíssimos, sendo, portanto, necessários instrumentos que viabilizem a correção desse cenário, estabelecendo mecanismos que promovam um novo equacionamento das vantagens comparativas para a realização de investimentos produtivos.

Tal medida assume, então, primordial importância para promoção do equilíbrio regional, também propiciando a eliminação de instrumento pouco saudável à Federação, a denominada "guerra fiscal", incentivando o investimento e estimulando o crescimento das regiões e zonas menos desenvolvidas do País.

A presente proposta de Emenda Constitucional introduz, também, com a inserção do inciso IV ao art. 195, a contribuição sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, agora em caráter permanente, com o propósito de estabelecer a redução de sua alíquota no tempo, condicionada à instituição de fontes substitutivas de arrecadação, remanescendo alíquota mínima destinada, tão-somente, ao controle fiscal.

Todavia, para que a cobrança da Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira - CPMF, instituída pela Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, não sofra solução de continuidade, está sendo inserido o art. 93 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com o fito de assegurar a sua cobrança até que seja exigida a contribuição permanente retromencionada.

Outra relevante alteração no Capítulo da Seguridade Social reside na opção criada pelo § 12 do art. 195, que possibilitará a substituição, total ou parcial, da contribuição social sobre a folha de salários por outra que incida sobre receita ou faturamento, de forma não-cumulativa.

A medida contempla transformação histórica na forma de cobrança da contribuição previdenciária incidente sobre a folha de salários, mediante a redução da carga tributária sobre a geração de emprego, que é objetivo econômico e social a ser perseguido. Assim, auxiliará no processo de formalização das relações de trabalho e estimulará os setores que empregam mais trabalhadores.

O resultado para a economia é positivo, assim como deverá trazer ganhos importantes em termos de competitividade, uma vez que permitirá, também, a desconexão das exportações. O aumento do emprego formal, além de seu reflexo social positivo, poderá auxiliar na própria arrecadação da Previdência Social.

A inserção do parágrafo único no art. 203 traz a previsão, de cunho altamente social, de instituição, pela União, do programa de renda mínima, destinada a assegurar e manter a dignidade das famílias de baixa renda, mediante financiamento solidário e realização de convênios com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

Por sua vez, a inserção do § 15 ao art. 195 contempla a fixação de alíquota mínima da contribuição social sobre o lucro, aplicável às instituições referidas no inciso I do art. 192 da Constituição, definindo que a mesma não poderá ser inferior à maior daquelas estabelecidas para as demais empresas.

A nova redação dada ao art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias amplia o prazo de vigência de uma norma relevante na condução da política econômica do Governo Brasileiro. Embora os indicadores da economia nacional estejam, hoje, bem melhores do que no passado, a cautela exige que se mantenha vigente tal comando até que as condições macroeconômicas e as incertezas do cenário internacional desapareçam.

Por fim, os art. 3º a 9º da presente proposta de Emenda Constitucional contemplam a forma de disciplinamento do regime de transição, a vigência dos dispositivos alterados ou inseridos e as revogações pertinentes.

Por esses motivos, em conformidade com as diretrizes traçadas por Vossa Excelência, encaminho proposta de Reforma Tributária que, mantendo a arrecadação nas três esferas de governo e fortalecendo a Federação, objetiva estimular a atividade econômica e a competitividade do País, através da racionalização e simplificação dos tributos, e promover a justiça social, desonerando as pessoas de menor renda e ampliando a progressividade do sistema.

Respeitosamente,

ANTONIO PALOCCI FILHO  
Ministro de Estado da Fazenda

JOSÉ DIRCEU DE OLIVEIRA E SILVA  
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil  
da Presidência da República

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....

**TÍTULO IV**

**DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

**CAPÍTULO I  
DO PODER LEGISLATIVO**

.....

**Seção VIII  
Do Processo Legislativo**

.....

**Subseção II  
Da Emenda à Constituição**

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

---

TÍTULO VI  
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO I  
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

---

**Seção II**  
**Das Limitações do Poder de Tributar**

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

V - estabelecer limitações ao tráfego de pessoas ou bens, por meio de tributos interestaduais ou intermunicipais, ressalvada a cobrança de pedágio pela utilização de vias conservadas pelo Poder Público;

VI - instituir impostos sobre:

a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;

b) templos de qualquer culto;

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

d) livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão.

§ 1º A vedação do inciso III, b, não se aplica aos impostos previstos nos artigos 153, I, II, IV e V, e 154, II.

§ 2º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes.

§ 3º As vedações do inciso VI, a, e do parágrafo anterior não se aplicam ao patrimônio, à renda e aos serviços, relacionados com exploração de atividades econômicas regidas pelas normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja

contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário, nem exonera o promitente comprador da obrigação de pagar imposto relativamente ao bem imóvel.

§ 4º As vedações expressas no inciso VI, alíneas b, c, compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

§ 5º A lei determinará medidas para que os consumidores sejam esclarecidos acerca dos impostos que incidam sobre mercadorias e serviços.

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativas a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g.

*\* § 6º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.*

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido.

*\* § 7º acrescentado pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.*

Art. 151. É vedado à União:

I - instituir tributo que não seja uniforme em todo o território nacional ou que implique distinção ou preferência em relação a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do País;

II - tributar a renda das obrigações da dívida pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como a remuneração e os proventos dos respectivos agentes públicos, em níveis superiores aos que fixar para suas obrigações e para seus agentes;

III - instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Art. 152. É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios estabelecer diferença tributária entre bens e serviços, de qualquer natureza, em razão de sua procedência ou destino.

### Seção III Dos Impostos da União

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

I - importação de produtos estrangeiros;

II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III - renda e proventos de qualquer natureza;

IV - produtos industrializados;

V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

VI - propriedade territorial rural;

VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;

II - (Revogado pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998 - DOU de 16/12/1998, em vigor desde a publicação).

§ 3º O imposto previsto no inciso IV:

I - será seletivo, em função da essencialidade do produto;

II - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores;

III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior.

§ 4º O imposto previsto no inciso VI terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas e não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore, só ou com sua família, o proprietário que não possua outro imóvel.

§ 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do caput deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos:

I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;

II - setenta por cento para o Município de origem.

Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;

II - na iminência ou no caso de guerra externa, impostos extraordinários, compreendidos ou não em sua competência tributária, os quais serão suprimidos, gradativamente, cessadas as causas de sua criação.

#### Seção IV

#### Dos Impostos dos Estados e do Distrito Federal

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:

I - transmissão "causa mortis" e doação, de quaisquer bens ou direitos;

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior;

III - propriedade de veículos automotores.

\* Art. 155 com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.

§ 1º O imposto previsto no inciso I:

\* § 1º, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.

I - relativamente a bens imóveis e respectivos direitos, compete ao Estado da situação do bem, ou ao Distrito Federal;

II - relativamente a bens móveis, títulos e créditos, compete ao Estado onde se processar o inventário ou arrolamento, ou tiver domicílio o doador, ou ao Distrito Federal;

III - terá a competência para sua instituição regulada por lei complementar:

a) se o doador tiver domicílio ou residência no exterior;

b) se o de cujus possuía bens, era residente ou domiciliado ou teve o seu inventário processado no exterior;

IV - terá suas alíquotas máximas fixadas pelo Senado Federal.

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

\* § 2º, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.

I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

II - a isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;

b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

IV - resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República ou de um terço dos Senadores, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, estabelecerá as alíquotas aplicáveis às operações e prestações, interestaduais e de exportação;

V - é facultado ao Senado Federal:

a) estabelecer alíquotas mínimas nas operações internas, mediante resolução de iniciativa de um terço e aprovada pela maioria absoluta de seus membros;

b) fixar alíquotas máximas nas mesmas operações para resolver conflito específico que envolva interesse de Estados, mediante resolução de iniciativa da maioria absoluta e aprovada por dois terços de seus membros;

VI - salvo deliberação em contrário dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do disposto no inciso XII, g, as alíquotas internas, nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, não poderão ser inferiores às previstas para as operações interestaduais;

VII - em relação às operações e prestações que destinem bens e serviços a consumidor final localizado em outro Estado, adotar-se-á:

a) a alíquota interestadual, quando o destinatário for contribuinte do imposto;

b) a alíquota interna, quando o destinatário não for contribuinte dele;

VIII - na hipótese da alínea a do inciso anterior, caberá ao Estado da localização do destinatário o imposto correspondente à diferença entre a alíquota interna e a interestadual;

IX - incidirá também:

a) sobre a entrada de bem ou mercadoria importados do exterior por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade, assim como sobre o serviço prestado no exterior, cabendo o imposto ao Estado onde estiver situado o domicílio ou o estabelecimento do destinatário da mercadoria, bem ou serviço;

\* *Alinea a com redação dada pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

b) sobre o valor total da operação, quando mercadorias forem fornecidas com serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;

X - não incidirá:

a) sobre operações que destinem ao exterior produtos industrializados, excluídos os semi-elaborados definidos em lei complementar;

b) sobre operações que destinem a outros Estados petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e energia elétrica;

c) sobre o ouro, nas hipóteses definidas no art. 153, § 5º;

XI - não compreenderá, em sua base de cálculo, o montante do imposto sobre produtos industrializados, quando a operação, realizada entre contribuintes e relativa a produto destinado à industrialização ou à comercialização, configure fato gerador dos dois impostos;

XII - cabe à lei complementar:

a) definir seus contribuintes;

b) dispor sobre substituição tributária;

c) disciplinar o regime de compensação do imposto;

d) fixar, para efeito de sua cobrança e definição do estabelecimento responsável, o local das operações relativas à circulação de mercadorias e das prestações de serviços;

e) excluir da incidência do imposto, nas exportações para o exterior, serviços e outros produtos além dos mencionados no inciso X, a;

f) prever casos de manutenção de crédito, relativamente à remessa para outro Estado e exportação para o exterior, de serviços e de mercadorias;

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

h) definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidirá uma única vez, qualquer que seja a sua finalidade, hipótese em que não se aplicará o disposto no inciso X, b;

\* *Alinea h acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

i) fixar a base de cálculo, de modo que o montante do imposto a integre, também na importação do exterior de bem, mercadoria ou serviço.

\* *Alinea i acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

§ 3º À exceção dos impostos de que tratam o inciso II do caput deste artigo e o art. 153, I e II, nenhum outro imposto poderá incidir sobre operações relativas a energia elétrica, serviços de telecomunicações, derivados de petróleo, combustíveis e minerais do País.

\* *§ 3º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

§ 4º Na hipótese do inciso XII, h, observar-se-á o seguinte:

\* *§ 4º, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

I - nas operações com os lubrificantes e combustíveis derivados de petróleo, o imposto caberá ao Estado onde ocorrer o consumo;

\* *Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

II - nas operações interestaduais, entre contribuintes, com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, o imposto será repartido entre os Estados de origem e de destino, mantendo-se a mesma proporcionalidade que ocorre nas operações com as demais mercadorias;

\* *Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

III - nas operações interestaduais com gás natural e seus derivados, e lubrificantes e combustíveis não incluídos no inciso I deste parágrafo, destinadas a não contribuinte, o imposto caberá ao Estado de origem;

*\* Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

IV - as alíquotas do imposto serão definidas mediante deliberação dos Estados e Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, g, observando-se o seguinte:

*\* Inciso IV, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

a) serão uniformes em todo o território nacional, podendo ser diferenciadas por produto;

*\* Alinea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

b) poderão ser específicas, por unidade de medida adotada, ou ad valorem, incidindo sobre o valor da operação ou sobre o preço que o produto ou seu similar alcançaria em uma venda em condições de livre concorrência;

*\* Alinea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

c) poderão ser reduzidas e restabelecidas, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, b.

*\* Alinea c acrescida pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

§ 5º As regras necessárias à aplicação do disposto no § 4º, inclusive as relativas à apuração e à destinação do imposto, serão estabelecidas mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, nos termos do § 2º, XII, g.

*\* § 5º acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 11/12/2001.*

## Seção V

### Dos Impostos dos Municípios

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

*\* Inciso III com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.*

IV - (Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993).

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:

*\* § 1º caput. com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e

*\* Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

*\* Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

§ 2º O imposto previsto no inciso II:

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II - compete ao Município da situação do bem.

§ 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do caput deste artigo, cabe à lei complementar:

\* § 3º, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

I - fixar as suas alíquotas máximas e mínimas;

\* Inciso I com redação dada pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

II - excluir da sua incidência exportações de serviços para o exterior.

\* Inciso II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993.

III - regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

\* Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 4º (Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 17/03/1993).

## Seção VI Da Repartição das Receitas Tributárias

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - vinte por cento do produto da arrecadação do imposto que a União instituir no exercício da competência que lhe é atribuída pelo art. 154, I.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados;

III - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV - vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II - até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos art. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos.

Parágrafo único. A vedação prevista neste artigo não impede a União e os Estados de condicionarem a entrega de recursos:

\* *§ único, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

I - ao pagamento de seus créditos, inclusive de suas autarquias;

\* *Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

II - ao cumprimento do disposto no art. 198, § 2º, incisos II e III.

\* *Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.*

Art. 161. Cabe à lei complementar:

I - definir valor adicionado para fins do disposto no art. 158, parágrafo único, I;

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios;

III - dispor sobre o acompanhamento, pelos beneficiários, do cálculo das quotas e da liberação das participações previstas nos artigos 157, 158 e 159.

Parágrafo único. O Tribunal de Contas da União efetuará o cálculo das quotas referentes aos fundos de participação a que alude o inciso II.

Art. 162. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios divulgarão, até o último dia do mês subsequente ao da arrecadação, os montantes de cada um dos tributos arrecadados, os recursos recebidos, os valores de origem tributária entregues e a entregar e a expressão numérica dos critérios de rateio.

Parágrafo único. Os dados divulgados pela União serão discriminados por Estado e por Município; os dos Estados, por Município.

---

## TÍTULO VII DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

---

### CAPÍTULO IV DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:

I - a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso;

II - autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador;

*\* Inciso II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 13, de 21/08/1996.*

III - as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente:

a) os interesses nacionais;

b) os acordos internacionais;

IV - a organização, o funcionamento e as atribuições do Banco Central e demais instituições financeiras públicas e privadas;

V - os requisitos para a designação de membros da diretoria do Banco Central e demais instituições financeiras, bem como seus impedimentos após o exercício do cargo;

VI - a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União;

VII - os critérios restritivos da transferência de poupança de regiões com renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento;

VIII - o funcionamento das cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.

§ 1º A autorização a que se referem os incisos I e II será inegociável e intransferível, permitida a transmissão do controle da pessoa jurídica titular, e concedida sem ônus, na forma da lei do sistema financeiro nacional, a pessoa jurídica cujos diretores tenham capacidade técnica e reputação ilibada, e que comprove capacidade econômica compatível com o empreendimento.

§ 2º Os recursos financeiros relativos a programas e projetos de caráter regional, de responsabilidade da União, serão depositados em suas instituições regionais de crédito e por elas aplicados.

§ 3º As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.

## TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

### CAPÍTULO I DISPOSIÇÃO GERAL

Art. 193. A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

### CAPÍTULO II DA SEGURIDADE SOCIAL

#### Seção I Disposições Gerais

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I - universalidade da cobertura e do atendimento;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V - equidade na forma de participação no custeio;
- VI - diversidade da base de financiamento;
- VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

*\* Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

- I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:
  - a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados; a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

*\* Inciso I com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

*\* Inciso II com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

§ 1º As receitas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinadas à seguridade social constarão dos respectivos orçamentos, não integrando o orçamento da União.

§ 2º A proposta de orçamento da seguridade social será elaborada de forma integrada pelos órgãos responsáveis pela saúde, previdência social e assistência social, tendo em vista as metas e prioridades estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias, assegurada a cada área a gestão de seus recursos.

§ 3º A pessoa jurídica em débito com o sistema da seguridade social, como estabelecido em lei, não poderá contratar com o Poder Público nem dele receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

§ 4º A Lei poderá instituir outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

§ 6º As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, h.

§ 7º São isentas de contribuição para a seguridade social as entidades beneficentes de assistência social que atendam às exigências estabelecidas em lei.

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

*\* § 8º com redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão-de-obra.

*\* § 9º acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

§ 10. A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos.

*\* § 10. acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

§ 11. É vedada a concessão de remissão ou anistia das contribuições sociais de que tratam os incisos I, a, e II deste artigo, para débitos em montante superior ao fixado em lei complementar.

*\* § 11. acrescido pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/1998.*

## Seção II Da Saúde

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

---

## Seção IV Da Assistência Social

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

- I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;
  - II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.
- 

## ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

---

Art. 76. É desvinculado de órgão, fundo ou despesa, no período de 2000 a 2003, vinte por cento da arrecadação de impostos e contribuições sociais da União, já instituídos ou que vierem a ser criados no referido período, seus adicionais e respectivos acréscimos legais.

*\* Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 27, de 21/03/2000.*

§ 1º O disposto no caput deste artigo não reduzirá a base de cálculo das transferências a Estados, Distrito Federal e Municípios na forma dos arts. 153, § 5º; 157, I; 158, I e II; e 159, I, a e b, e II, da Constituição, bem como a base de cálculo das aplicações em programas de financiamento ao setor produtivo das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste a que se refere o art. 159, I, c, da Constituição.

*\* § 1º acrescido pela Emenda Constitucional nº 27, de 21/03/2000.*

§ 2º Excetua-se da desvinculação de que trata o caput deste artigo a arrecadação da contribuição social do salário-educação a que se refere o art.212, § 5º, da Constituição.

\* § 2º acrescido pela Emenda Constitucional nº 27, de 21/03/2000.

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

I - no caso da União:

a) no ano 2000, o montante empenhado em ações e serviços públicos de saúde no exercício financeiro de 1999 acrescido de, no mínimo, cinco por cento;

b) do ano 2001 ao ano 2004, o valor apurado no ano anterior, corrigido pela variação nominal do Produto Interno Bruto - PIB;

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art.155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e

III - no caso dos Municípios e do Distrito Federal, quinze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art.156 e dos recursos de que tratam os arts. 158 e 159, inciso I, alínea b e § 3º.

\* Artigo caput e incisos acrescidos pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento.

\* § 1º acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.

§ 2º Dos recursos da União apurados nos termos deste artigo, quinze por cento, no mínimo, serão aplicados nos Municípios, segundo o critério populacional, em ações e serviços básicos de saúde, na forma da lei.

\* § 2º acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.

§ 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio de Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no art.74 da Constituição Federal.

\* § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.

§ 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o art.198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo.

\* § 4º acrescido pela Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/2000.

Art. 84. A contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira, prevista nos arts. 74, 75 e 80, I, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, será cobrada até 31 de dezembro de 2004.

\* Artigo, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 1º Ficaprorrogada, até a data referida no caput deste artigo, a vigência da Lei nº 9.311, de 24 de outubro de 1996, e suas alterações.

\* § 1º acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 2º Do produto da arrecadação da contribuição social de que trata este artigo será destinada a parcela correspondente à alíquota de:

\* § 2º caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

I - vinte centésimos por cento ao Fundo Nacional de Saúde, para financiamento das ações e serviços de saúde;

\* Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

II - dez centésimos por cento ao custeio da previdência social;

\* Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

III - oito centésimos por cento ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, de que tratam os arts. 80 e 81 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

\* Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 3º A alíquotada contribuição de que trata este artigo será de:

\* § 3º, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

I - trinta e oito centésimos por cento, nos exercícios financeiros de 2002 e 2003;

\* Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

II - oito centésimos por cento, no exercício financeiro de 2004, quando será integralmente destinada ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, de que tratam os arts. 80 e 81 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

\* Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

Art. 85. A contribuição a que se refere o art. 84 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não incidirá, a partir do trigésimo dia da data de publicação desta Emenda Constitucional, nos lançamentos:

\* Artigo, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

I - em contas correntes de depósito especialmente abertas e exclusivamente utilizadas para operações de:

\* Inciso I, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

a) câmaras e prestadoras de serviços de compensação e de liquidação de que trata o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001;

\* Alínea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

b) companhias securitizadoras de que trata a Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997;

\* Alínea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

c) sociedades anônimas que tenham por objeto exclusivo a aquisição de créditos oriundos de operações praticadas no mercado financeiro;

\* Alínea c acrescida pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

II - em contas correntes de depósito, relativos a:

\* Inciso II, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

a) operações de compra e venda de ações, realizadas em recintos ou sistemas de negociação de bolsas de valores e no mercado de balcão organizado;

\* Alínea a acrescida pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

b) contratos referenciados em ações ou índices de ações, em suas diversas modalidades, negociados em bolsas de valores, de mercadorias e de futuros;

\* Alínea b acrescida pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

III - em contas de investidores estrangeiros, relativos a entradas no País e a remessas para o exterior de recursos financeiros empregados, exclusivamente, em operações e contratos referidos no inciso II deste artigo.

\* Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 1º O Poder Executivo disciplinará o disposto neste artigo no prazo de trinta dias da data de publicação desta Emenda Constitucional.

\* § 1º acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 2º O disposto no inciso I deste artigo aplica-se somente às operações relacionadas em ato do Poder Executivo, dentre aquelas que constituam o objeto social das referidas entidades.

\* § 2º acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 3º O disposto no inciso II deste artigo aplica-se somente a operações e contratos efetuados por intermédio de instituições financeiras, sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários e sociedades corretoras de mercadorias.

\* § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

Art. 86. Serão pagos conforme disposto no art. 100 da Constituição Federal, não se lhes aplicando a regra de parcelamento estabelecida no caput do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, os débitos da Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal oriundos de sentenças transitadas em julgado, que preencham, cumulativamente, as seguintes condições:

\* Artigo, caput, acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

I - ter sido objeto de emissão de precatórios judiciais;

\* Inciso I acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

II - ter sido definidos como de pequeno valor pela lei de que trata o § 3º do art. 100 da Constituição Federal ou pelo art. 87 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;

\* Inciso II acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

III - estar, total ou parcialmente, pendentes de pagamento na data da publicação desta Emenda Constitucional.

\* Inciso III acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 1º Os débitos a que se refere o caput deste artigo, ou os respectivos saldos, serão pagos na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios, com precedência sobre os de maior valor.

\* § 1º acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 2º Os débitos a que se refere o caput deste artigo, se ainda não tiverem sido objeto de pagamento parcial, nos termos do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, poderão ser pagos em duas parcelas anuais, se assim dispuser a lei.

\* § 2º acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

§ 3º Observada a ordem cronológica de sua apresentação, os débitos de natureza alimentícia previstos neste artigo terão precedência para pagamento sobre todos os demais.

\* § 3º acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12/06/2002.

Art. 89. Os integrantes da carreira policial militar do ex-Território Federal de Rondônia, que comprovadamente se encontravam no exercício regular de suas funções prestando serviços àquele ex-Território na data em que foi transformado em Estado, bem como os Policiais Militares admitidos por força de lei federal, custeados pela União, constituirão quadro em extinção da administração federal, assegurados os direitos e vantagens a eles inerentes, vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias, bem como ressarcimentos ou indenizações de qualquer espécie, anteriores à promulgação desta Emenda.

*\* Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 38, de 12/06/2002.*

Parágrafo único. Os servidores da carreira policial militar continuarão prestando serviços ao Estado de Rondônia na condição de cedidos, submetidos às disposições legais e regulamentares a que estão sujeitas as corporações da respectiva Polícia Militar, observadas as atribuições de função compatíveis com seu grau hierárquico.

*\* §Único acrescido pela Emenda Constitucional nº 38, de 12/06/2002.*

## LEI Nº 9.311, DE 24 DE OUTUBRO DE 1996.

INSTITUI A CONTRIBUIÇÃO PROVISÓRIA SOBRE MOVIMENTAÇÃO OU TRANSMISSÃO DE VALORES E DE CRÉDITOS E DIREITOS DE NATUREZA FINANCEIRA - CPMF, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º É instituída a Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira - CPMF.

Parágrafo único. Considera-se movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira qualquer operação liquidada ou lançamento realizado pelas entidades referidas no art.2º, que representem circulação escritural ou física de moeda, e de que resulte ou não transferência da titularidade dos mesmos valores, créditos e direitos.

Art. 2º O fato gerador da contribuição é:

I - o lançamento a débito, por instituição financeira, em contas correntes de depósito, em contas correntes de empréstimo, em contas de depósito de poupança, de depósito judicial e de depósitos em consignação de pagamento de que tratam os parágrafos do art.890 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, introduzidos pelo art.1º da Lei nº 8.951, de 13 de dezembro de 1994, junto a ela mantidas;

II - o lançamento a crédito, por instituição financeira, em contas correntes que apresentem saldo negativo, até o limite de valor de redução do saldo devedor;

III - a liquidação ou pagamento, por instituição financeira, de quaisquer créditos, direitos ou valores, por conta e ordem de terceiros, que não tenham sido creditados, em nome do beneficiário, nas contas referidas nos incisos anteriores;

IV - o lançamento, e qualquer outra forma de movimentação ou transmissão de valores e de crédito e direitos de natureza financeira, não relacionados nos incisos anteriores, efetuados pelos bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial e caixas econômicas;

V - a liquidação de operação contratadas nos mercados organizados de liquidação futura;

VI - qualquer outra movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira que, por sua finalidade, reunindo características que permitem presumir a existência de sistema organizado para efetivá-la, produza os mesmos efeitos previstos nos incisos anteriores, independentemente da pessoa que a efetue, da denominação que possa ter e da forma jurídica ou dos instrumentos utilizados para realizá-la.

.....

.....

## REQ 830/2003

**Autor:** Anivaldo Vale

**Data da  
Apresentação:** 29/05/2003

**Ementa:** Solicita que seja apensada à Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2003, do Poder Executivo, a Proposta de Emenda à Constituição nº 464, de 2001.

**Forma de  
Apreciação:**

**Despacho:** Defiro. Apense-se a PEC nº 464/01 à PEC 41/03, nos termos do artigo 142, caput, do RICD. Oficie-se ao Requerente e, após, publique-se.

**Regime de  
tramitação:**

**Em** 29/05/2003

  
JOÃO PAULO CUNHA  
Presidente

Of. nº 041/2003

Brasília (DF), 05 de maio de 2003

REQ 830/03

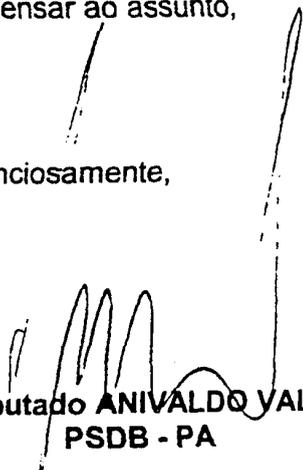
Sr. Presidente.

Consubstanciado no que prevê o Art. 139, inciso I, e Parágrafo Único do Art. 142, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, permito-me solicitar a V.Exa. que seja apensado à Proposta de Emenda à Constituição nº 41, de 2003, do Poder Executivo, a também Proposta de Emenda à Constituição nº 464, de 2001, de minha autoria, por tratar de matéria afeta ao Sistema Tributário Nacional, e cujo desarquivamento solicitei à Casa em requerimento de 23.04.2003.

Agradecendo a atenção que dispensar ao assunto,

Anexo: 01

Atenciosamente,

  
Deputado ANIVALDO VALE  
PSDB - PA

Exmo. Sr.  
Deputado JOÃO PAULO CUNHA  
Presidente da Câmara dos Deputados  
Nesta

---

**PROPOSTA DE EMENDA  
À CONSTITUIÇÃO  
N.º 464, DE 2001  
(Do Sr. Anivaldo Vale e outros)**

Cria compensação financeira, com parte da receita do imposto de importação, às Unidades da Federação que produzirem saldo positivo na sua balança comercial com o exterior.

(À COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO)

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O artigo 159 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes dispositivos:

“Art. 159.....

.....

III – do produto da arrecadação do imposto sobre a importação de produtos estrangeiros, vinte por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao saldo anual positivo de suas exportações para o estrangeiro em relação às suas importações.

.....

§ 4º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a doze por cento do saldo positivo de sua balança comercial.”

§ 5º Os valores repassados nos termos do inciso III supra, serão destinados à realização de investimentos em infra-estrutura econômica e sua manutenção, preferencialmente na área vinculada à exportações.

Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICATIVA

A Balança comercial brasileira relativa ao ano de 2000 (anexo I) evidencia que 18 estados produziram, em conjunto, um volume de divisas líquidas, isto é, um "superávit", superior a US\$ 11.6 bilhões. Exportam US\$23,5 bilhões e importam US\$11,8 bilhões (anexo II a VII).

Enquanto isso, as demais unidades da federação e o Distrito Federal apresentaram um "déficit" de mais de US\$ 14.1 bilhões. Somente São Paulo, Rio de Janeiro e o Amazonas, este em razão da Zona Franca de Manaus, foram responsáveis por US\$ 12.0 bilhões desse "déficit". Foi, portanto, graça à contribuição dos estados superavitários que a balança comercial do País apresentou um saldo negativo de apenas US\$ 0.7 bilhões.

Considerando o período 1995/2000, a situação se apresenta, porém, de extrema gravidade. No acumulado dos seis anos a contribuição em divisas líquidas produzidas pelos estados superavitários, elevou-se a mais de US\$ 69.1 bilhões. Isso impediu que o "déficit" da balança comercial do país, pressionada pela elevada importação dos estados deficitários, provocasse o colapso cambial da Nação.

Com efeito, caso os estados superavitários, ao invés de produzirem saldo positivo, apresentassem equilíbrio nas suas transações comerciais com o exterior (caso em que seriam beneficiados com a receita do ICMS sobre o volume à maior de suas importações) o "déficit", no período, que foi de US\$ 25.8 bilhões (anexo I) se levaria à estratosférica importância de mais de US\$ 100.0 bilhões (anexo I), o que provocaria conseqüências inimagináveis para a sócio-economia do país.

Essa decisiva contribuição, porém, se constitui um aporte de divisas de fundamental importância para o orçamento cambial da União, representa, por outro lado, uma séria privação de receita tributária para os estados que a produzem.

É que, por razões conhecidas, a legislação veda, de modo geral, a cobrança de tributos sobre as exportações de produtos para o exterior. A perda de receita não correria se esses estados importassem pelo menos na proporção que exportam. Isto porque, nesse caso, o imposto que não é pago na saída do produto para o exterior seria compensado, posteriormente, pelo imposto (ICMS) devido na entrada do produto importado. Nessa hipótese, contudo, a União ficaria privada das divisas líquidas que presentemente os estados superavitários repassam para seu orçamento cambial.

Mas não é só no campo cambial que o sacrifício financeiro dos estados superavitários resulta em ganho para a União. O mesmo ocorre também no que se refere à receita tributária. É que, embora os estados nenhum proveito financeiro recebam em

razão de seu saldo positivo de divisas, a União, sobre o mesmo, arrecada o II e o IPI. Isso se verifica no momento em que se realizam as importações, tributadas pelos citados impostos federais, são financiadas pelas divisas líquidas dos estados superavitários.

Objetivando corrigir essa inquestionável injustiça fiscal (e social) a Emenda Aditiva cuja justificativa ora se examina apresenta a seguinte proposta:

- Distribuição de parcela equivalente a 20% (vinte por cento) da arrecadação do II aos estados que apresentarem saldo positivo na sua balança comercial com o exterior, na proporção do respectivo saldo, limitando a participação de cada unidade federativa a 12% (doze por cento) de seu respectivo saldo positivo.

Registra-se ainda, por oportuno, que não é só a União que se beneficia das divisas líquidas geradas pelos estados superavitários, em detrimento destes. Os estados deficitários, especialmente as duas maiores economias do país – São Paulo e Rio de Janeiro – também são beneficiados e, do mesmo modo, de duas maneiras – econômica e financeiramente.

No primeiro caso porque suas importações, indispensáveis à manutenção e, mais do que isso, à elevação do nível de suas atividades econômicas são viabilizadas, em boa parte, pelas divisas líquidas geradas pelos estados superavitários. Sem essa decisiva contribuição tais atividades seriam seriamente afetadas, pois a alternativa, para manter o nível das importações, seria agravar ainda mais o já inquietante “deficit” cambial do país, solução evidentemente descartada.

Financeiramente o ganho dos estados superavitários decorre do fato de que o ICMS incidente sobre os produtos importados é devido, segundo a legislação atual, ao estado importador. Assim, os produtos adquiridos no exterior pelos estados deficitários, inclusive com as divisas líquidas produzidas pelos estados superavitários, irão gerar receita de ICMS ao tesouro daqueles no momento em que os mesmos efetuam suas importações. No exercício de 2000 essa receita elevou-se a um valor estimado de R\$3,0 bilhões.

Tal distorção conduz ao seguinte paradoxo: um país que adota o lema “exportar é a solução”, substituído, aliás, atualmente por “exportar ou morrer”, mantém, numa flagrante contradição, uma legislação anacrônica e incoerente que premia generosamente os estados que apresentam “déficit” na sua balança comercial com o exterior e penaliza duramente os que contribuem com valiosos saldo positivo de divisas para o orçamento cambial da nação.

Mas o sacrifício financeiro imposto aos estados produtores de divisas – especialmente aos que têm no Fundo de Participação dos Estados uma parceria substancial de sua receita orçamentária – não se esgota aí. É que o saldo positivo de suas transações com o exterior resulta, de modo geral, de um sistema produtivo baseado em alta densidade de capital e rarefação de mão-de-obra, condição indispensável para participar com êxito da forte concorrência do mercado internacional. Isso produz uma

apreciável (embora ilusória) elevação da renda "per capita" estadual e, em consequência, uma redução da correspondente quota-parte do FPE, uma vez que o inverso daquela renda constitui fator importante na determinação do coeficiente de participação do citado fundo.

Observe-se finalmente que nenhum inconveniente existe em destacar parte da receita do imposto de importação para suporte financeiro do fundo aqui proposto.

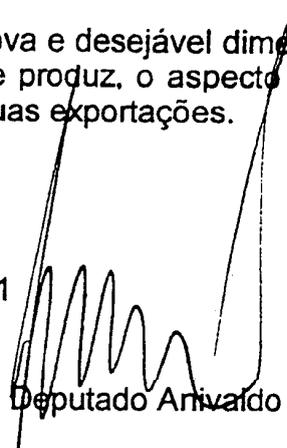
A função econômica do referido tributo, de instrumento de política de comércio exterior, não sofrerá, com a aprovação da proposta, qualquer restrição.

Isto porque essa função se exerce ora dificultando ora facilitando a entrada de produto estrangeiro no país, mediante a elevação ou a redução (até mesmo a eliminação) das alíquotas do tributo, respeitados, obviamente, as condições estabelecidas nos acordos internacionais.

Essa faculdade legislativa, indispensáveis à dinâmica do comércio exterior, não sofrerá nenhuma limitação em decorrência das disposições previstas na proposta. O legislador infraconstitucional poderá livremente alterar as citadas alíquotas para atender os interesses da economia nacional. Desse modo, a eficácia do tributo como instrumento regulador do comércio exterior, não padecerá a menor restrição.

Pelo contrário, com a distribuição proposta, uma nova e desejável dimensão ganhará o mesmo ao apolar, com reduzida parte da receita que produz, o aspecto mais importante do comércio exterior do país que é o incremento de suas exportações.

Sala das Sessões, em 11 de dezembro de 2001



Deputado Arnivaldo Vale

## Anexo I

## SALDO DA BALANÇA COMERCIAL DOS ESTADOS BRASILEIROS - US\$ 1,000 FOB

ESTADOS	1995	1996	1997	1998	1999	2000	SOMA DOS SALDOS POR UF
	SALDO	SALDO	SALDO	SALDO	SALDO	SALDO	
MINAS GERAIS	2.903.597	2.940.257	3.414.734	4.031.064	3.458.520	3.931.863	20.680.03
PARA	1.843.365	1.862.774	2.034.950	1.951.533	1.965.056	2.180.392	11.838.07
RIO GRANDE DO SUL	2.163.794	2.334.479	2.426.450	1.298.707	1.725.738	1.760.450	11.709.61
SANTA CATARINA	1.453.485	1.404.92	1.313.304	1.333.700	1.686.341	1.754.969	8.946.79
MATO GROSSO	379.904	612.359	841.159	564.259	586.675	942.760	3.927.11
ESPIRITO SANTO						283.248	283.24
MARANHAO	475.428	278.134	311.185	319.754	295.860	271.988	1.952.34
GOIAS	43.502	151.978	200.323	69.652	7.540	170.759	643.75
ALAGOAS	294.715	106.033	198.934	209.622	164.592	159.762	1.133.65
MATO GROSSO DO SUL	250.571	250.717	246.109	16.017	161.023	92.472	1.016.90
RIO GRANDE DO NORTE				13.220	31.207	79.104	123.53
PIAUI	32.471	13.836	12.989	32.072	36.333	47.438	175.13
RONDONIA	19.333	12.017	20.055	22.630	50.540	14.369	138.94
AMAPA	40.515	64.773	15.595	45.280	22.967	7.717	196.84
PARANA	1.177.055	1.781.035	1.390.815	164.105	233.459		4.746.46
BAHIA	533.973	425.403	184.440	336.206	115.817		1.595.83
ACRE	4.745	663			555		5.96
RORAIMA		429			198		62
<b>TOTAL U.F. SUPERAVIT</b>	<b>11.616.683</b>	<b>12.239.879</b>	<b>12.611.042</b>	<b>10.407.821</b>	<b>10.542.421</b>	<b>11.697.201</b>	<b>69.114.90</b>
TOCANTINS	-8.593	-9.79	-13.324	-24.093	-14.439	-695	-62.122
RORAIMA	-3.187		-3.380	-7.752		-2.272	-16.591
ACRE			-25.790	-15		-4.231	-30.036
SERGIPE	-53.800	-82.324	-91.314	-78.241	-75.153	-64.621	-445.45
PARAIBA	-129.229	-81.316	-129.945	-100.164	-65.608	-72.700	-578.962
CEARA	-294.823	-432.707	-386.646	-250.705	-202.262	-222.620	-1.789.76
PARANA						-291.944	-291.944
BAHIA						-313.156	-313.156
DISTRITO FEDERAL	-181.453	-240.120	-312.140	-383.013	-657.348	-507.851	-2.281.925
PERNANBUCO	-220.126	-476.607	-544.718	-553.763	-469.441	-654.810	-2.919.465
RIO DE JANEIRO	-2.602.017	-3.212.767	-3.615.621	-2.830.025	-2.716.672	-3.108.115	-18.085.217
AMAZONAS	-3.700.692	-4.200.337	-4.191.965	-2.787.787	-2.446.149	-3.149.380	-20.476.310
SÃO PAULO	-7.726.743	-9.128.559	-10.875.318	-9.705.570	-5.770.141	-5.789.194	-48.995.525
RIO GRANDE DO NORTE	-2.393	-6.519	-40.760				-49.672
ESPIRITO SANTO	-969.660	-683.381	-798.584		-171.882		-4.688.784
<b>TOTAL F.F. DEFICITARIAS</b>	<b>-15.893.016</b>	<b>-18.545.615</b>	<b>-22.029.505</b>	<b>-1.064.977</b>	<b>-12.589.095</b>	<b>-14.181.589</b>	<b>-101.024.925</b>
NÃO DECLARADOS	810.949	751.447	1.058.550	-17.786.105	847.804	1.786.550	6.059.081
<b>SALDO</b>	<b>-3.465.614</b>	<b>-5.554.288</b>	<b>-8.359.913</b>	<b>803.781</b>	<b>-1.198.870</b>	<b>-697.748</b>	<b>-25.850.936</b>

Fonte: SECEX (SEICOM)

## Anexo II

## BALANÇA COMERCIAL DOS ESTADOS BRASILEIROS - US\$ 1,000 FOB

ESTADOS	1995		
	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SAÍDO
ACRE	5.206	461	4.745
ALAGOAS	468.144	173.429	294.715
AMAPÁ	65.792	26.277	40.515
AMAZONAS	138.349	3.839.041	-3.700.692
BAHIA	1.919.192	1.385.219	533.973
CEARÁ	352.131	648.954	-294.823
DISTRITO FEDERAL	5.790	188.243	-181.433
ESPIRITO SANTO	2.748.708	3.718.688	-989.960
GOIAS	-246.856	205.153	43.502
MARANHÃO	671.361	195.933	475.428
MATO GROSSO	426.252	46.348	379.904
MATO GROSSO DO SUL	304.817	54.246	250.571
MINAS GERAIS	5.860.662	2.957.065	2.903.597
PARÁ	2.181.437	336.072	1.845.365
PARAIBA	88.035	215.294	-129.229
PARANA	3.567.346	2.390.291	1.177.055
PERNANBUCO	574.324	794.447	-220.128
PIAUI	67.097	34.628	32.471
RIO DE JANEIRO	2.067.597	4.659.614	-2.602.017
RIO GRANDE DO NORTE	79.228	81.621	-2.393
RIO GRANDE DO SUL	5.181.855	3.017.861	2.163.794
RONDÔNIA	37.761	18.428	19.333
RORAIMA	4.357	7.644	-3.187
SANTA CATARINA	2.652.025	1.198.640	1.453.485
SÃO PAULO	15.967.669	23.691.432	-7.726.743
SERGIPE	22.450	76.280	-53.600
TOCANTINS	236	6.828	-6.592
<b>TOTAL UF</b>	<b>45.695.830</b>	<b>49.571.893</b>	<b>-1.276.563</b>
NÃO DECLARADOS	810.951	2	810.949
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>46.506.201</b>	<b>49.971.895</b>	<b>3.465.694</b>

Fonte: SECEX (SEICOM)

## Anexo III

## BALANÇA COMERCIAL DOS ESTADOS BRASILEIROS - US\$ 1,000 FOB

ESTADOS	1996		
	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SALDO
ACRE	2.446	1.782	664
ALAGOAS	289.195	183.162	106.093
AMAPÁ	101.515	38.742	84.773
AMAZONAS	143.954	4.344.291	-4.200.337
BAHIA	1.846.190	1.420.727	425.403
CEARÁ	380.482	813.139	-432.707
DISTRITO FEDERAL	30.874	270.994	-240.120
ESPIRITO SANTO	2.454.258	3.187.039	-883.381
GOIAS	387.007	285.029	151.978
MARANHÃO	681.460	403.326	278.134
MATO GROSSO	859.307	46.048	612.359
MATO GROSSO DO SUL	306.859	56.142	250.717
MINAS GERAIS	5.790.383	2.850.126	2.940.257
PARÁ	2.117.178	254.404	1.862.774
PARAIBA	103.393	184.709	-81.316
PARANA	4.245.907	2.484.872	1.781.035
PERNANBUCO	341.006	817.613	-476.607
PIAUI	62.427	46.591	13.836
RIO DE JANEIRO	1.884.314	5.097.081	-3.212.767
RIO GRANDE DO NORTE	94.875	101.384	-6.519
RIO GRANDE DO SUL	5.663.641	3.329.162	2.334.479
RONDÔNIA	27.753	16.736	12.017
RORAIMA	7.117	6.668	429
SANTA CATARINA	2.637.306	1.232.314	1.404.992
SÃO PAULO	16.575.293	25.703.852	-9.128.559
SERGIPE	55.947	138.271	-82.924
TOCANTINS	1.416	2.394	-9.78
<b>TOTAL UF</b>	<b>46.800.393</b>	<b>53.196.128</b>	<b>-6.395.735</b>
NÃO DECLARADOS	856.933	751.447	751.447
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>47.746.726</b>	<b>53.300.994</b>	<b>5.554.268</b>

Fonte: SECEX (SEICOM)

## Anexo IV

## BALANÇA COMERCIAL DOS ESTADOS BRASILEIROS - US\$ 1,000 FOB

ESTADOS	1997		
	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SALDO
ACRE	207	25.997	-25.790
ALAGOAS	340.731	141.797	196.934
AMAPA	84.117	48.522	15.595
AMAZONAS	193.489	4.385.464	-1.191.985
BAHIA	1.887.596	1.683.156	184.440
CEARA	353.043	739.369	-386.645
DISTRITO FEDERAL	8.033	320.173	-312.140
ESPIRITO SANTO	2.547.245	4.345.830	-1.796.584
GOIAS	475.959	275.336	200.329
MARANHAO	744.598	433.418	311.185
MATO GROSSO	927.091	85.832	841.169
MATO GROSSO DO SUL	383.696	137.689	248.109
MINAS GERAIS	7.225.975	3.612.241	3.414.794
PARA	2.283.850	228.900	2.054.950
PARAIBA	86.940	216.885	-129.845
PARANA	4.854.032	3.463.217	1.390.815
PERNANBUCO	372.580	917.298	-544.718
PIAUI	61.941	48.952	12.989
RIO DE JANEIRO	1.734.294	5.349.915	-3.615.821
RIO GRANDE DO NORTE	93.504	184.284	-40.760
RIO GRANDE DO SUL	6.271.051	3.844.601	2.428.450
RONDONIA	37.362	17.307	20.056
RORAIMA	2.583	6.983	-3.380
SANTA CATARINA	2.805.718	1.492.414	1.313.304
SÃO PAULO	18.092.044	28.987.362	-10.875.318
SERGIPE	38.628	130.942	-91.314
TOCANTINS	9.797	23.121	-13.324
<b>TOTAL UF</b>	<b>51.857.007</b>	<b>61.278.270</b>	<b>-9.418.463</b>
NÃO DECLARADOS		75.758	1.056.550
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>52.590.115</b>	<b>61.352.029</b>	<b>8.361.913</b>

Fonte: SECEX (SEICOM)

## Anexo V

## BALANÇA COMERCIAL DOS ESTADOS BRASILEIROS - US\$ 1,000 FOB

ESTADOS	1998		
	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SALDO
ACRE	834	849	-15
ALAGOAS	291.758	82.134	209.622
AMAPA	82.352	17.072	45.280
AMAZONAS	266.131	9.053.916	-2.767.787
BAHIA	1.829.457	1.493.261	336.208
CEARÁ	355.246	605.951	-250.705
DISTRITO FEDERAL	4.890	387.903	-383.013
ESPIRITO SANTO	2.408.534	3.473.511	-1.084.977
GOIAS	381.669	312.017	69.052
MARANHÃO	635.918	316.184	319.754
MATO GROSSO	852.861	88.432	564.259
MATO GROSSO DO SUL	175.388	159.371	16.017
MINAS GERAIS	7.890.687	3.559.603	4.031.064
PARÁ	2.208.014	257.481	1.951.538
PARAIBA	54.084	154.248	-100.184
PARANA	4.227.995	4.063.890	184.105
PERNANBUCO	362.257	916.020	-553.763
PIAÚI	58.809	26.737	32.072
RIO DE JANEIRO	1.762.305	4.612.330	2.830.025
RIO GRANDE DO NORTE	101.748	68.526	13.220
RIO GRANDE DO SUL	5.028.616	4.329.809	1.298.707
RONDÔNIA	37.630	15.000	22.830
RORAIMA	2.482	10.234	-7.752
SANTA CATARINA	2.605.308	1.271.606	1.333.700
SÃO PAULO	18.226.069	27.031.629	9.705.570
SERGIPE	31.210	109.451	-78.241
TOCANTINS	13.419	37.512	-24.093
<b>TOTAL UF</b>	<b>49.996.037</b>	<b>57.374.321</b>	<b>7.379.264</b>
NÃO DECLARADOS	1.143.525	803.781	1.174.227
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>61.139.862</b>	<b>57.711.365</b>	<b>6.674.563</b>

Fonte: SECEX (SEICOM)

## Anexo VI

## BALANÇA COMERCIAL DOS ESTADOS BRASILEIROS - US\$ 1,000 FOB

ESTADOS	1989		
	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SALDO
ACRE	1.294	740	555
ALAGOAS	224.948	80.355	164.592
AMAPA	45.028	22.081	22.967
AMAZONAS	429.451	2.876.800	-2.446.149
BAHIA	1.581.148	1.4965.329	115.817
CEARA	371.206	573.468	-202.162
DISTRITO FEDERAL	9.012	648.360	657.348
ESPIRITO SANTO	2.447.098	2.618.979	-171.862
GOIAS	326.885	318.345	7.540
MARANHAO	662.962	367.102	295.880
MATO GROSSO	741.095	154.420	588.876
MATO GROSSO DO SUL	216.323	67.300	161.023
MINAS GERAIS	8.382.001	2.923.481	3.458.520
PARA	2.135.947	170.891	1.965.058
PARAIBA	82.685	126.293	-85.808
PARANA	3.932.564	3.899.105	235.459
PERNANBUCO	265.876	735.318	-469.441
PIAUI	49.138	12.805	28.333
RIO DE JANEIRO	1.840.815	4.357.486	-2.716.672
RIO GRANDE DO NORTE	115.479	84.267	31.207
RIO GRANDE DO SUL	4.998.720	3.272.982	1.725.738
RONDONIA	55.652	5.112	50.540
RORAIMA	1.713	1.514	198
SANTA CATARINA	2.667.364	881.023	1686.341
SÃO PAULO	17.641.838	23.311.970	-5.770.141
SERGIPE	21.968	97.111	-75.153
TOCANTINS	8.204	22.464	-14.439
<b>TOTAL UF</b>	<b>46.837.217</b>	<b>48.542.737</b>	<b>2.040.074</b>
NÃO DECLARADOS	1.174.227	326.423	847.504
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>48.011.444</b>	<b>48.216.314</b>	<b>1.198.600</b>

Fonte: SECEX (SEICOM)

## Anexo VII

## BALANÇA COMERCIAL DOS ESTADOS BRASILEIROS - US\$ 1,000 FOB

ESTADOS	2000		
	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SAÍDO
ACRE	1.546	5.777	-4.231
ALAGOAS	224.351	84.589	159.762
AMAPÁ	35.990	28.282	7.717
AMAZONAS	772.878	3.922.058	-3.149.380
BAHIA	1.942.968	2.256.124	-313.158
CEARÁ	495.098	717.718	-222.620
DISTRITO FEDERAL	1.610	509.461	-507.851
ESPIRITO SANTO	2.791.275	2.506.027	283.248
GOIAS	644.787	374.008	170.759
MARANHÃO	736.245	486.257	271.956
MATO GROSSO	1.033.354	90.594	942.760
MATO GROSSO DO SUL	253.145	180.673	92.472
MINAS GERAIS	6.710.629	2.778.966	3.931.863
PARÁ	2.441.181	260.789	2.180.392
PARAIBA	77.577	150.277	-72.700
PARANA	4.392.091	4.884.035	-291.944
PERNANBUCO	283.947	938.767	-854.810
PIAUI	63.365	15.917	47.438
RIO DE JANEIRO	1.839.494	4.947.809	-3.108.115
RIO GRANDE DO NORTE	149.382	70.288	79.104
RIO GRANDE DO SUL	5.779.942	4.819.492	1.760.450
RONDÔNIA	59.535	45.186	14.359
RORAIMA	2.588	4.858	2.272
SANTA CATARINA	2.711.703	956.734	1.754.959
SÃO PAULO	19.767.663	25.577.057	-5.769.194
SERGIPE	29.761	94.382	-64.621
TOCANTINS	8.311	9.006	-695
<b>TOTAL UF</b>	<b>53.192.600</b>	<b>55.575.901</b>	<b>-2.464.298</b>
NÃO DECLARADOS	1.892.995	108.442	1.766.550
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>55.085.595</b>	<b>56.684.343</b>	<b>697.748</b>

Fonte: SECEX (SEICOM)

## CÂMARA DOS DEPUTADOS

**SGM - SECAP (7503)**
**Conferência de Assinaturas**

13/12/01 17:48:01

Página: 001

**Tipo da Proposição:** PEC

**Autor da Proposição:** ANIVALDO VALE E OUTROS

**Data de Apresentação:** 11/12/01

**Ementa:** Cria compensação financeira, com parte da receita do imposto de importação, às Unidades da Federação que produzirem saldo positivo na sua balança comercial com o exterior.

**Possui Assinaturas Suficientes:** SIM

**Totais de Assinaturas:**

Confirmadas	251
Não Conferem	005
Fora do Exercício	000
Repetidas	002
Illegíveis	000
Retiradas	000

### Assinaturas Confirmadas

1	ADAUTO PEREIRA	PFL	PB
2	ADOLFO MARINHO	PSDB	CE
3	AFFONSO CAMARGO	PSDB	PR
4	AGNALDO MUNIZ	PPS	RO
5	AIRTON ROVEDA	PTB	PR
6	ALBERTO GOLDMAN	PSDB	SP
7	ALCIONE ATHAYDE	PSB	RJ
8	ALDIR CABRAL	PFL	RJ
9	ALEXANDRE CARDOSO	PSB	RJ
10	ALMIR SÁ	PPB	RR
11	ANDRE BENASSI	PSDB	SP
12	ANÍBAL GOMES	PMDB	CE
13	ANIVALDO VALE	PSDB	PA
14	ANTÔNIO CARLOS KONDER REIS	PFL	SC
15	ANTONIO CARLOS PANNUNZIO	PSDB	SP
16	ANTÔNIO DO VALLE	PMDB	MG
17	ANTONIO FEIJÃO	PSDB	AP
18	ANTONIO KANDIR	PSDB	SP
19	ARISTON ANDRADE	PFL	BA

20	ARMANDO ABÍLIO	PSDB	PB
21	ASDRUBAL BENTES	PMDB	PA
22	ÁTILA LINS	PFL	AM
23	ÁTILA LIRA	PSDB	PI
24	AUGUSTO FARIAS	PPB	AL
25	AUGUSTO FRANCO	PSDB	SE
26	AVENZOAR ARRUDA	PT	PB
27	B. SÁ	PSDB	PI
28	BABÁ	PT	PA
29	BASÍLIO VILLANI	PSDB	PR
30	BENITO GAMA	PMDB	BA
31	BONIFÁCIO DE ANDRADA	PSDB	MG
32	CABO JÚLIO	PST	MG
33	CARLITO MERSS	PT	SC
34	CARLOS ALBERTO ROSADO	PFL	RN
35	CARLOS BATATA	PSDB	PE
36	CARLOS MOSCONI	PSDB	MG
37	CARLOS NADER	PFL	RJ
38	CARLOS SANTANA	PT	RJ
39	CELSO RUSSOMANNO	PPB	SP
40	CESAR BANDEIRA	PFL	MA
41	CHICO SARDELLI	PFL	SP
42	CLAUDIO CAJADO	PFL	BA
43	CONFÚCIO MOURA	PMDB	RO
44	CORIOLANO SALES	PMDB	BA
45	CUSTÓDIO MATTOS	PSDB	MG
46	DANILO DE CASTRO	PSDB	MG
47	DARCÍSIO PERONDI	PMDB	RS
48	DEUSDETH PANTOJA	PFL	PA
49	DILCEU SPERAFICO	PPB	PR
50	DIVALDO SURUAGY	PST	AL
51	DOLORES NUNES	PMDB	TO
52	DOMICIANO CABRAL	PSDB	PB
53	DR. ANTONIO CRUZ	PMDB	MS
54	DR. BENEDITO DIAS	PPB	AP
55	DR. HÉLIO	PDT	SP
56	DUILIO PISANESCHI	PTB	SP
57	EDMUNDO GALDINO	PSDB	TO
58	EDUARDO BARBOSA	PSDB	MG
59	EDUARDO SEABRA	PTB	AP
60	EFRAIM MORAIS	PFL	PB
61	ELCIONE BARBALHO	PMDB	PA
62	ELISEU MOURA	PPB	MA
63	ELISEU RESENDE	PFL	MG
64	EMERSON KAPAZ	PPS	SP
65	EUJÁCIO SIMÕES	PL	BA

---

66	EULER RIBEIRO	PFL	AM
67	EUNÍCIO OLIVEIRA	PMDB	CE
68	EVANDRO MILHOMEN	PSB	AP
69	EXPEDITO JÚNIOR	PSDB	RO
70	FÁTIMA PELAES	PSDB	AP
71	FÉLIX MENDONÇA	PTB	BA
72	FERNANDO CORUJA	PDT	SC
73	FERNANDO FERRO	PT	PE
74	FERNANDO GONÇALVES	PTB	RJ
75	FERNANDO ZUPPO	PSDC	SP
76	FEU ROSA	PSDB	ES
77	FRANCISTÔNIO PINTO	PFL	BA
78	FREIRE JÚNIOR	PMDB	TO
79	GASTÃO VIEIRA	PMDB	MA
80	GEDDEL VIEIRA LIMA	PMDB	BA
81	GERALDO MAGELA	PT	DF
82	GERSON PERES	PPB	PA
83	GERVÁSIO SILVA	PFL	SC
84	GILMAR MACHADO	PT	MG
85	GONZAGA PATRIOTA	PSB	PE
86	GUSTAVO FRUET	PMDB	PR
87	HAROLDO BEZERRA	PSDB	PA
88	HELENILDO RIBEIRO	PSDB	AL
89	HERÁCLITO FORTES	PFL	PI
90	HERCULANO ANGHINETTI	PPB	MG
91	IBERÉ FERREIRA	PTB	RN
92	IBRAHIM ABI-ACKEL	PPB	MG
93	IÉDIO ROSA	PFL	RJ
94	ILDEFONÇO CORDEIRO	PSDB	AC
95	IRIS SIMÕES	PTB	PR
96	ITAMAR SERPA	PSDB	RJ
97	IVANIO GUERRA	PFL	PR
98	JAIME FERNANDES	PFL	BA
99	JAIR BOLSONARO	PPB	R.I
100	JAIR MENEGUELLI	PT	SP
101	JAIRO CARNEIRO	PFL	BA
102	JANDIRA FEGHALI	PCdoB	RJ
103	JAQUES WAGNER	PT	BA
104	JOÃO ALMEIDA	PSDB	BA
105	JOÃO CALDAS	PL	AL
106	JOÃO COSER	PT	ES
107	JOÃO GRANDÃO	PT	MS
108	JOÃO LEÃO	PPB	BA
109	JOÃO MAGNO	PT	MG
110	JOÃO SAMPAIO	PDT	RJ
111	JOAQUIM FRANCISCO	PFL	PE

---

112	JORGE ALBERTO	PMDB	SE
113	JORGE PINHEIRO	PMDB	DF
114	JORGE TADEU MUDALEN	PMDB	SP
115	JORGE WILSON	PMDB	RJ
116	JOSÉ ANÍBAL	PSDB	SP
117	JOSÉ ANTONIO ALMEIDA	PSB	MA
118	JOSÉ BORBA	PMDB	PR
119	JOSÉ CARLOS ALELUIA	PFL	BA
120	JOSÉ CARLOS ELIAS	PTB	ES
121	JOSÉ CARLOS FONSECA JR.	PFL	ES
122	JOSÉ CHAVES	PMDB	PE
123	JOSÉ DE ABREU	PTN	SP
124	JOSÉ GENOÍNO	PT	SP
125	JOSÉ JANENE	PPB	PR
126	JOSÉ LOURENÇO	PMDB	BA
127	JOSÉ MILITÃO	PTB	MG
128	JOSÉ PRIANTE	PMDB	PA
129	JOSÉ THOMAZ NONÔ	PFL	AL
130	JOSUÉ BENGTON	PTB	PA
131	JOVAIR ARANTES	PSDB	GO
132	JULIO SEMEGHINI	PSDB	SP
133	KINCAS MATTOS	PSB	SP
134	LAEL VARELLA	PFL	MG
135	LAURA CARNEIRO	PFL	RJ
136	LAVOISIER MAIA	PFL	RN
137	LEO ALCANTARA	PSDB	CE
138	LEUR LOMANTO	PMDB	BA
139	LIDIA QUINAN	PSDB	GO
140	LINCOLN PORTELA	PSL	MG
141	LINO ROSSI	PSDB	MT
142	LUCI CHOINACKI	PT	SC
143	LUCIANO CASTRO	PFL	RR
144	LUCIANO PIZZATTO	PFL	PR
145	LUIS BARBOSA	PFL	RR
146	LUIS CARLOS HEINZE	PPB	RS
147	LUIZ ANTONIO FLEURY	PTB	SP
148	LUIZ CARLOS HAULY	PSDB	PR
149	LUIZ DANTAS	PTB	AL
150	LUIZ MOREIRA	PFL	BA
151	LUIZ SÉRGIO	PT	RJ
152	MANOEL SALVIANO	PSDB	CE
153	MARÇAL FILHO	PMDB	MS
154	MÁRCIO FORTES	PSDB	RJ
155	MÁRCIO MATOS	PTB	PR
156	MÁRCIO REINALDO MOREIRA	PPB	MG
157	MARCOS CINTRA	PFL	SP

---

158	MARCOS ROLIM	PT	RS
159	MARIA DO CARMO LARA	PT	MG
160	MARINHA RAUPP	PMDB	RO
161	MÁRIO ASSAD JÚNIOR	PL	MG
162	MÁRIO DE OLIVEIRA	PST	MG
163	MÁRIO NEGROMONTE	PPB	BA
164	MAURO BENEVIDES	PMDB	CE
165	MAX MAURO	PTB	ES
166	MILTON BARBOSA	PFL	BA
167	MILTON MONTI	PMDB	SP
168	MOACIR MICHELETTO	PMDB	PR
169	MORONI TORGAN	PFL	CE
170	MÚCIO SÁ	PTB	RN
171	MUSSA DEMES	PFL	PI
172	NAIR XAVIER LOBO	PMDB	GO
173	NARCIO RODRIGUES	PSDB	MG
174	NELSON MARQUEZELLI	PTB	SP
175	NELSON MEURER	PPB	PR
176	NELSON OTOCH	PSDB	CE
177	NEY LOPES	PFL	RN
178	NICIAS RIBEIRO	PSDB	PA
179	NILO COELHO	PSDB	BA
180	NILSON MOURÃO	PT	AC
181	ODELMO LEÃO	PPB	MG
182	ODÍLIO BALBINOTTI	PSDB	PR
183	OLIVEIRA FILHO	PL	PR
184	ORLANDO DESCONSI	PT	RS
185	OSMAR SERRAGLIO	PMDB	PR
186	OSÓRIO ADRIANO	PFL	DF
187	OSVALDO BIOLCHI	PMDB	RS
188	OSVALDO COELHO	PFL	PE
189	OSVALDO REIS	PMDB	TO
190	PADRE ROQUE	PT	PR
191	PAES LANDIM	PFL	PI
192	PAULO DELGADO	PT	MG
193	PAULO FEIJÓ	PSDB	RJ
194	PAULO KOBAYASHI	PSDB	SP
195	PAULO LESSA	PPB	RJ
196	PAULO LIMA	PMDB	SP
197	PAULO MAGALHÃES	PFL	BA
198	PAULO MOURÃO	PSDB	TO
199	PAULO PAIM	PT	RS
200	PAULO ROCHA	PT	PA
201	PEDRO CANEDO	PSDB	GO
202	PEDRO CHAVES	PMDB	GO
203	PEDRO CORRÊA	PPB	PE

---

204	PEDRO EUGÊNIO	PT	PE
205	PEDRO FERNANDES	PFL	MA
206	PEDRO IRUJO	PFL	BA
207	PEDRO NOVAIS	PMDB	MA
208	PROFESSOR LUIZINHO	PT	SP
209	RAFAEL GUERRA	PSDB	MG
210	RAIMUNDO GOMES DE MATOS	PSDB	CE
211	RAIMUNDO SANTOS	PL	PA
212	REGIS CAVALCANTE	PPS	AL
213	RENILDO LEAL	PTB	PA
214	RICARDO FERRAÇO	PPS	ES
215	RICARDO FIUZA	PPB	PE
216	RICARDO RIQUE	PSDB	PB
217	RICARTE DE FREITAS	PSDB	MT
218	ROBÉRIO ARAÚJO	PL	RR
219	ROMEU QUEIROZ	PTB	MG
220	ROSE DE FREITAS	PSDB	ES
221	RUBEM MEDINA	PFL	RJ
222	RUBENS BUENO	PPS	PR
223	RUBENS FURLAN	PPS	SP
224	SALOMÃO CRUZ	PFL	RR
225	SANTOS FILHO	PFL	PR
226	SAULO COELHO	PSDB	MG
227	SAULO PEDROSA	PSDB	BA
228	SEBASTIÃO MADEIRA	PSDB	MA
229	SÉRGIO BARROS	PSDB	AC
230	SEVERINO CAVALCANTI	PPB	PE
231	SILAS BRASILEIRO	PMDB	MG
232	SILVIO TORRES	PSDB	SP
233	SIMÃO SESSIM	PPB	RJ
234	TELMA DE SOUZA	PT	SP
235	TETÉ BEZERRA	PMDB	MT
236	VIC PIRES FRANCO	PFL	PA
237	VICENTE ARRUDA	PSDB	CE
238	VILMAR ROCHA	PFL	GO
239	VIRGÍLIO GUIMARÃES	PT	MG
240	WAGNER ROSSI	PMDB	SP
241	WAGNER SALUSTIANO	PPB	SP
242	WALDEMIR MOKA	PMDB	MS
243	WALFRIDO MARES GUIA	PTB	MG
244	WANDERLEY MARTINS	PSB	RJ
245	WERNER WANDERER	PFL	PR
246	WIGBERTO TARTUCE	PPB	DF
247	WILSON BRAGA	PFL	PB
248	WILSON SANTOS	PSDB	MT

249	YEDA CRUSIUS	PSDB	RS
250	ZENALDO COUTINHO	PSDB	PA
251	ZILA BEZERRA	PTB	AC

### Assinaturas que Não Conferem

1	ANTÔNIO JORGE	PTB	TO
2	CARLOS DUNGA	PTB	PB
3	DR. HELENO	PSDB	RJ
4	OLAVO CALHEIROS	PMDB	AL
5	OSMAR TERRA	PMDB	RS

### Assinaturas Repetidas

1	PAULO KOBAYASHI	PSDB	SP
2	WAGNER ROSSI	PMDB	SP

Seção de Registro e Controle e de Análise de Proposições

Ofício n.º 249 / 2001

Brasília, 13 de dezembro de 2001.

Senhor Secretário-Geral:

Comunico a Vossa Senhoria que a Proposta de Emenda à Constituição do Sr. Deputado ANIVALDO VALE E OUTROS, que "Cria compensação financeira, com parte da receita do imposto de importação, às Unidades da Federação que produzirem saldo positivo na sua balança comercial com o exterior", contém número suficiente de signatários, constando a referida proposição de:

251 assinaturas confirmadas;  
005 assinaturas não confirmadas;  
002 assinaturas repetidas.

Atenciosamente,



CLÁUDIA NEVES C. DE SOUZA  
Chefe

A Sua Senhoria o Senhor  
Dr. MOZART VIANNA DE PAIVA  
Secretário-Geral da Mesa  
N E S T A

---

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO**  
**DA**  
**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
**1988**

---

TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I  
DO PODER LEGISLATIVO

---

**Seção VIII**  
**Do Processo Legislativo**

---

**Subseção II**  
**Da Emenda à Constituição**

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

I - de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal;

II - do Presidente da República;

III - de mais da metade das Assembléias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros.

§ 1º A Constituição não poderá ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

§ 2º A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

§ 3º A emenda à Constituição será promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

§ 5º A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

---

TÍTULO VI  
DA TRIBUTAÇÃO E DO ORÇAMENTO

CAPÍTULO I  
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

**Seção VI**  
**Da Repartição das Receitas Tributárias**

---

Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e sete por cento na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;

c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;

II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

§ 1º Para efeito de cálculo da entrega a ser efetuada de acordo com o previsto no inciso I, excluir-se-á a parcela da arrecadação do imposto de renda e proventos de qualquer natureza pertencente aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, nos termos do disposto nos art. 157, I, e 158, I.

§ 2º A nenhuma unidade federada poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento do montante a que se refere o inciso II, devendo o eventual excedente ser distribuído entre os demais participantes, mantido, em relação a esses, o critério de partilha nele estabelecido.

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II.

.....

.....

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

### I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão, na forma regimental, para apreciação prévia de admissibilidade, a Proposta de Emenda Constitucional nº 41, de 2003, de iniciativa do Poder Executivo.

Justifica-se o feito, em síntese, com o objetivo de “*estimular a atividade econômica e a competitividade do País, através da racionalização e simplificação dos tributos, e promover a justiça social, desonerando as pessoas de menor renda e ampliando a progressividade do sistema*” e, ao mesmo tempo, “*mantendo a arrecadação nas três esferas de governo e fortalecendo a Federação*”, conforme expresso no E.M.I. nº 84/MF/C.Civil, de 30 de abril de 2003.

A proposição se materializa em pouco mais de sessenta alterações, adições ou supressões de dispositivos constitucionais, no interior de oito artigos do texto básico da Constituição Federal em vigor e de mais seis artigos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

As medidas propostas afetam, no âmbito do Sistema Tributário Nacional, e do financiamento da Seguridade Social, os parâmetros constitucionais atinentes à conformação ou à distribuição de nove tributos, sendo cinco impostos e quatro contribuições sociais, e apenas à distribuição de mais dois impostos, ao que se acresce a desvinculação parcial e temporária da arrecadação da União de impostos, contribuições sociais e de intervenção no domínio econômico, presentes ou futuros. Além disso, no âmbito da assistência social, oferece-se sede constitucional à idéia do programa de renda mínima.

O imposto sobre grandes fortunas (IGF), de competência da União, ganharia condições de maior agilidade normativa com a supressão proposta, no art. 153, VII, da menção expressa à exigência de lei complementar.

O imposto territorial rural (ITR), de competência da União, passaria à competência dos Estados e do Distrito Federal, em favor dos quais se consideraria instituído a partir de primeiro de janeiro do exercício seguinte ao da entrada em vigor da Lei Complementar federal vocacionada a corporificar as respectivas normas, vedada a edição de norma autônoma estadual, sem prejuízo da partilha, em favor dos Municípios onde se situem os bens, de cinquenta por cento da arrecadação, devendo assumir obrigatoriamente feição progressiva, conforme as inserções propostas de inciso IV e § 6º no art. 155 e adequação no art. 158, II, e as cláusulas de vigência e de revogação propostas respectivamente no art. 5º e no art. 7º, III, da PEC em foco.

O imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCD), de competência estadual, deveria assumir, igualmente, feição obrigatoriamente progressiva, e suas alíquotas, hoje estabelecidas na lei estadual, respeitando a alíquota máxima fixada pelo Senado Federal, passariam a ser definidas em lei complementar federal, conforme a alteração proposta para o art. 155, § 1º, IV.

O imposto sobre transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre

imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos e sua aquisição (ITBI), de competência municipal, passaria a, facultativamente, ser progressivo em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferenciadas de acordo com a localização e o uso do imóvel, conforme os acréscimos propostos de incisos III e IV ao § 2º do art. 156.

O imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) e o imposto sobre produtos industrializados (IPI) passariam a partilhar dois pontos percentuais, adicionais aos quarenta e sete por cento hoje entregues aos fundos de participação de Estados e Municípios, destinados a fundo nacional de desenvolvimento regional, para aplicação em regiões menos desenvolvidas do País, nos termos da lei, conforme a alteração e acréscimo propostos, respectivamente, no inciso I e alínea "d" do art. 159.

A contribuição provisória sobre movimentação ou transmissão de valores e de créditos e direitos de natureza financeira (CPMF) seria preservada até ser substituída pela CMF, quando então perderia o qualificativo restritivo de "provisória" e, com o novo semblante de contribuição plena, de caráter permanente, mantida a incidência inclusive sobre operações com o ouro ativo financeiro ou instrumento cambial, mas respeitadas as hipóteses de não incidência consagradas no art. 85 do ADCT, passaria a representar exclusivamente uma das fontes de financiamento da Seguridade Social, deixando de alimentar o Fundo Nacional de Saúde e o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, por lei ordinária, dentro dos limites máximo e mínimo de alíquotas de, respectivamente, trinta e oito centésimos por cento e oito centésimos por cento, conforme os acréscimos propostos de inciso IV e § 14 ao art. 195 e de art. 93 ao ADCT, bem como a cláusula revogatória proposta na parte final do art. 7º, I, da PEC.

A contribuição sobre o lucro líquido das pessoas jurídicas (CSLL), ou seu sucedâneo, no que se refere à diferenciação de alíquotas prevista no § 9º do art. 195, não poderia favorecer instituições financeiras com alíquotas menores à máxima fixada para os demais setores de atividade, conforme o acréscimo proposto de § 15 ao art. 195.

A contribuição para o financiamento da Seguridade Social (COFINS), ou seu sucedâneo, seria não cumulativa para alguns setores de atividade econômica definidos em lei ordinária, conforme o acréscimo proposto de § 13 ao art. 195.

A contribuição patronal sobre a folha seria substituída, total ou parcialmente, por contribuição incidente sobre a receita ou faturamento, instituída por lei que definiria a forma de sua não cumulatividade, conforme o acréscimo proposto de § 12 ao art. 195.

Os critérios de distribuição da parcela de receita estadual pertencente aos Municípios, hoje proporcional ao valor adicionado nas operações realizadas em seus territórios e, subsidiariamente, de acordo com o que dispuser lei estadual, assim como da parcela afeta aos Municípios da indenização entregue pela União aos Estados exportadores com a receita do IPI, hoje proporcionalmente às respectivas exportações de produtos industrializados, passariam a ser definidos em lei

complementar, conforme a alteração proposta na redação do § único do art. 158 e do § 3º do art. 159.

Programa de renda mínima, como expressão da assistência social e destinado a assegurar a subsistência das famílias de baixa renda, seria instituído pela União e realizado mediante convênio com Estados e Municípios, devendo ser financiado solidariamente, ou seja, presumivelmente com recursos de natureza não tributária, conforme o acréscimo proposto de § único ao art. 203.

A desvinculação de receitas da União (DRU) que, na versão atual, aplica-se no período de 2000 a 2003, passaria a aplicar-se no período de 2003 a 2007, abrangendo também e expressamente as contribuições de intervenção no domínio econômico, conforme as alterações propostas para a redação do art. 76 e § 1º do ADCT.

O imposto sobre circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) é o alvo privilegiado de todas as demais modificações propostas, que são as mais numerosas, representando, sem dúvida, se não em impacto financeiro, pelo menos em complexidade jurídica, o núcleo da proposta constitucional de reforma tributária.

O ICMS passaria a ter a técnica não-cumulativa definida em lei complementar, conforme a parte final que seria introduzida no art. 155, § 2º, I.

Removidas, no âmbito do ICMS, as isenções, incentivos e benefícios fiscais que, hoje, incumbe à lei complementar regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, são concedidos e revogados, segundo prescrição do art. 155, § 2º, XII, "g", cuja nova redação proposta tem conteúdo bem diverso, e suprimidos os respectivos reflexos na redação proposta do final do art. 150, § 6º e do início do art. 155, § 2º, II, ficaria expressamente vedada a respectiva concessão ou prorrogação, estendendo-se a proibição aos créditos presumidos ou quaisquer outros incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros relacionados com o ICMS, conforme o acréscimo proposto do art. 92 do ADCT e a nova redação proposta para o art. 155, § 2º, VII, articulando-se, aqui, exceção expressa em favor das empresas de pequeno porte referidas no art. 170, IX.

O ICMS teria regulamento único, vedada a adoção de norma autônoma estadual, devendo ser editado por órgão colegiado integrado por representante de cada Estado ou do Distrito Federal, ficando a lei estadual instituidora do imposto restrita ao estabelecimento da exigência do imposto, conforme a redação proposta para o art. 155, § 2º, VIII, XI e XII "g".

Caberia à lei complementar, além do que hoje já lhe incumbe por força do disposto no art. 155, § 2º, XII, "a" a "f", "h" e "i", também definir fatos geradores, dispor sobre as competências e o funcionamento do órgão colegiado, definir os combustíveis e lubrificantes sobre os quais o imposto incidiria uma única vez, qualquer que fosse sua finalidade, definir as bases de cálculo, de modo que o montante do imposto as integre, inclusive nas importações, prever regimes especiais ou simplificados, inclusive para atendimento à previsão do art. 170, IX, e prever sanções aplicáveis aos Estados e ao Distrito Federal ou aos seus agentes, por descumprimento da legislação do imposto, especialmente no que se refere ao

oferecimento de vantagens proibidas, conforme a redação proposta para o art. 155, § 2º, "a" e "f" até "i".

As alíquotas internas do ICMS seriam uniformes em todo o território nacional, por mercadoria, bem ou serviço, em número máximo de cinco, cabendo ao regulamento único especificar a correlação entre as mercadorias, bens ou serviços e as respectivas alíquotas, não deixando de aplicar a menor alíquota aos gêneros alimentícios de primeira necessidade definidos em lei complementar, que deveria prevalecer mesmo nas operações interestaduais, as demais alíquotas não podendo ser inferiores à maior alíquota estabelecida para operações e prestações interestaduais, e aplicando-se inclusive nas importações, conforme a nova redação proposta para o art. Art. 155, § 2º, V, "a" a "d".

Tais alíquotas seriam estabelecidas por resolução do Senado Federal, de iniciativa do Presidente da República, de um terço dos senadores ou de um terço dos governadores, aprovada por três quintos de seus membros, conforme a redação proposta para o art. 155, § 2º, IV.

Nas operações e prestações interestaduais prevaleceriam as regras contidas na nova redação proposta para o art. 155, § 2º, VI, "a" a "f", dando-se a cobrança no Estado de origem, ressalvadas as hipóteses excepcionais previstas em lei complementar, cabendo ao Estado de origem o imposto correspondente à aplicação da alíquota interestadual, excluído o IPI da base de cálculo, e ao Estado de destino cabendo o imposto correspondente à diferença entre esse valor e aquele que seria devido se a operação ou prestação fosse interna, incluído o IPI na base de cálculo, sendo que, nas operações com energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes, combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, seria aplicada a alíquota interna e o imposto devido caberia integralmente ao Estado de destino, nesse caso a lei complementar devendo definir a forma como o imposto devido seria atribuído ao Estado de destino e podendo vedar sua compensação com o montante cobrado anteriormente e condicionar o aproveitamento do crédito para a frente, definindo-se por fim, com rigor, a operação interestadual, e Estado de origem e de destino, em função da efetiva saída e entrega da mercadoria ou bem.

As regras da incidência do ICMS na importação e de sua não incidência na exportação, conforme a redação proposta para o art. 155, § 2º, IX, "a" e X, "a", ganhariam maior abrangência e precisão conceitual.

Na nova redação proposta para o art. 155, § 4º, II, suprime-se apenas a restrição "entre contribuintes", com intuito provável de ajustamento sistemático.

O regime de transição, da atual para a nova sistemática do ICMS, seria também disciplinado na lei complementar, podendo prever implantação gradual, no prazo de até dois anos, das hipóteses previstas do imposto no destino, podendo também manter o tratamento anterior para as operações não sujeitas a essa previsão, devendo ainda regular o tratamento e a duração dos incentivos e benefícios existentes e podendo prever mecanismos e fundos facilitadores da transição, conforme os acréscimos propostos de art. 90, I, II, III e § único, ao ADCT.

Os percentuais estabelecidos para as alíquotas interestaduais vigentes seriam mantidos até o momento da edição de nova resolução, conforme o acréscimo proposto de art. 91 ao ADCT.

As disposições relativas ao ICMS, propostas no interior do art. 155, produziriam efeitos na data definida na lei complementar disciplinadora do imposto, e as relativas ao ITR, a partir de primeiro de janeiro subsequente à promulgação da respectiva lei complementar, as demais propostas devendo vigorar a partir de primeiro de janeiro subsequente à respectiva promulgação, conforme os arts. 4º, 5º e 6º da PEC.

Antes de proferir seu voto, deseja este Relator agradecer as inestimáveis sugestões e contribuições, dentre outras tantas, do Deputado Federal Gustavo Fruet ( PMDB-PR ), pelo estudo aprofundado e emenda formulada, a propósito das expressivas perdas sofridas pelo Estado do Paraná como decorrência da incidência do ICMS sobre energia no destino; na mesma esteira, do Dr. Heron Arzua, Secretário de Estado da Fazenda do Paraná e de seus eminentes assessores, Dr. Homero de Arruda e Dra. Gedalva Baratto, assim como do ilustre Deputado Estadual, Dr. Reni Pereira, Presidente da Comissão de Reforma Tributária no Estado, do Procurador do Estado do Paraná, Dr. André Renato Miranda Andrade, do prefeito municipal de Umuarama, Pr, Dr. Antonio Fernando Scanavaca, do Presidente da Associação dos Municípios do Paraná, Prefeito Joarez Lima Henrichs; sobre a incidência do ICMS do petróleo no destino, aos Deputados Federais, Bispo Rodrigues (PL-RJ), Leonardo Picciani, André Luiz e José Divino ( PEC.08/2003 ) e Eduardo Paes (PFL-RJ); sobre a desoneração das exportações, Deputados Federais Mendes Ribeiro (PMDB-RS), Asdrúbal Bentes (PMDB-PA) e José Ivo Sartori ( PMDB RS ) e, *last but not least*, esse admirável Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, Dr. Paulo Rangel, cujas luzes me têm sido ensejadoras de muitas reflexões e aprendizagem.

## II - VOTO DO RELATOR

A incumbência desta Comissão está restrita, na presente fase procedimental legislativa, ao exame dos pressupostos de admissibilidade, nos termos do art. 32, III, "b", do Regimento Interno (RICD), devendo o feito prosseguir, não havendo óbices, rumo à Comissão Especial competente.

A iniciativa é legítima, com fundamento nos termos do art. 60, II, da CF, sendo também certo que o País não se encontra em situação excepcional, como aquelas descritas no art. 60, § 1º, da CF, que pudesse obstar o processo regular de emendamento constitucional.

A matéria em exame não foi objeto de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na presente sessão legislativa (art. 60, § 5º, da CF).

Não se vislumbra, por certo, nem remotamente, matéria tendente a abolir o voto direto, secreto, universal e periódico, ou a separação dos Poderes (art. 60, § 4º, II e III, da CF).

Restam, para exaurir o juízo de admissibilidade, os pressupostos do art. 60, § 4º, I (a forma federativa de Estado) e IV (os direitos e garantias individuais), preceitos cuja interpretação subjetiva poderia conduzir a questionamentos.

Passa-se a expor algumas premissas e conceitos que se exibem necessários para compreensão das conclusões a que aportará esta manifestação.

## 1. DO EXAME DE ADMISSIBILIDADE

Bem andou o Presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, Deputado Federal Luiz Eduardo Greenhalgh (PT-SP), ao interpretar de forma sistemática o significado e alcance do exame de admissibilidade, nesta Comissão, concluindo por acolher a mais ampla forma de participação do Relator na sanção de eventuais e ultrapassáveis incorreções e vícios das propostas de emenda à Constituição.

Com efeito, é claro que em determinadas situações a linha limítrofe entre os juízos de admissibilidade e mérito é muito tênue, como mesmo nesta PEC isso se evidenciou em muitas oportunidades. Ainda ontem, a ilustre Deputada Denise Frossard fez referência à semelhança dos juízos preliminares que tangenciam o mérito.

Daí deve resultar assente que, sob pena de *capitis diminutio* desta prestigiada Comissão, tudo o que diga respeito ao Direito, nela é que se deve examinar. Não é difícil proceder-se essa distinção: os aspectos jurídicos são enfocados sob o juízo de validade, isto é, de conformidade ao sistema jurídico. Não são juízos de valor isso, cabe à CCJR. Já quando se questiona se a norma é conveniente ou não, oportuna ou não, injusta ou não, enfim, quando o legislador se manifesta discricionariamente sobre a opção que deseja oferecer para os casos em análise, é de juízo de mérito que se trata.

Conferir se, ao tratarmos de sócios igualitários, algum ônus estivermos instituindo sobre qualquer deles, sem a correspectiva compensação, importa em exame do princípio federativo. Com efeito, para que se mantenha a equação econômico-financeira, é preciso que se o repare. A regra singela é: quem frui dos bônus deve suportar os ônus. Isso não é problema de conveniência ou oportunidade. Fosse assim, a maioria dos federados poderia impor submissões a algum estado, prejudicando-o. Se a união é indissolúvel, não se pode criar situação que importe em detrimento, sem compensação. A assim se proceder, se hostiliza o princípio federativo.

Também, à evidência, como na separação de poderes, incide aqui a regra dos freios e contrapesos, o que importa dizer que apenas quando significativo o diferencial é que se estaria extrapolando o tolerável ante o sistema. Assim, como no conceito jurídico indeterminado, ter-se-á uma zona de positividade inquestionável a para de inconcussa negatividade. Em ambos os casos, o exame compete ao juízo de admissibilidade. Só que disso desbordar é que competirá à Comissão Especial, porque aí se estará em zona cinzenta, portanto discricionária – logo, juízo de mérito, porque subjetivo.

Assim, nesta PEC, nada se pode decidir sobre ser melhor tal ou qual opção. O que cabe é conferir o sistema normativo. Como ensina Kelsen, o fundamento de validade de uma norma reside na imediatamente superior e assim, sucessivamente, até se alcançar a norma hipotética fundamental (*grundnorm*) Por isso, incumbe-nos, sim, frente ao princípio federativo, dissecar a proposição, de sorte a vislumbrar se se exibem contrastes jurídicos que o infirmem. Significa isso que, diante da alteração do sistema tributário por ela albergada, é dever conferir se

se atinge aquele princípio. Afinal, como ensina o incomparável ALBERDI, "*el poder de manejar y intervenir en el tesoro público es el resumen de todos los poderes*"—Geraldo Ataliba – Sistema Constitucional Tributário Brasileiro, página 397.

Algumas questões foram levantadas e que merecem exame sobre incidir ou não, nesta fase preliminar, de admissibilidade. Uma delas, diz respeito à incidência do ICMS sobre petróleo e energia no destino. Trata-se de regra já em vigor e não é lícito ao intérprete concluir que o constituinte originário cometeu equívoco jurídico. Fê-lo, sem dúvida, sob o enfoque econômico. Mas o Pacto Federativo firmado pela Carta Magna de 1988 não pode ser guerreado.

Todavia, agora se desenha novo Pacto, na medida em que, não mais na origem o ICMS incidirá, uma vez que a bússola poderá ser direcionada pela generalização no destino, através do legislador infraconstitucional. A isso se concretizar, a equação econômico-federativa poderá não ser a mesma, como também não o é pela desoneração de tributos generalizada para todo objeto de exportação. Ora, são fatos econômicos expressivos que se subsumem ao sistema de tributação e, por conseqüência, à partilha dos recursos que competirão aos Estados, eixo que é o ICMS de seu sustento.

Daí as questões levantadas, como a aparente injustiça da desoneração na exportação, principalmente dos produtos primários para os Estados eminentemente agrícolas, sem a compensação correspondente ou da imunidade da energia e do petróleo, merecerão oportunamente o exame da Comissão de Mérito, porque não suficientemente evidenciada a incursão pelos lindes da inconstitucionalidade. Um novo Pacto equilibra perdas e ganhos. Este exame só será possível na Comissão Especial.

Também quanto à partilha federativa, pelo menos neste passo, não se exhibe desconfortada diante do princípio federativo. Como se demonstrará mais adiante, os recursos financeiros destinados aos Estados-membros não resultaram diminuídos, pelo que não cabe refletir sobre inconstitucionalidade. Essa inconstitucionalidade, raciocinando-se em cima do conceito de *inconstitucionalidade indireta*, consoante lições do eminente professor Dr. Ives Gandra da Silva Martins na audiência pública realizada nesta CCJR, poderia resultar mais à frente, no caso concreto, se se constatasse a impossibilidade de sobrevivência de um ente federado.

## 2. DA FEDERAÇÃO

### a) Conceito

A federação é forma de Estado que tem raízes na experiência histórica americana, profundamente distinta da sua instituição no Brasil. Lá, países independentes se desfizeram, por necessidade, de poderes que titularizavam, confluindo-os para um ente que criaram, a União. É a federação por *agregação*. Eram poderes restritos, muito limitados, como é natural quando se imagina a circunstância de se abrir mão de prerrogativas. No Brasil, ao contrário, o que houve foi a transição de um país unitário para federal. Os aquinhoados com poderes

inéditos foram os Estados. Passaram a gozar de autonomia político-administrativa desconhecida pelas Províncias. É a federação por *desagregação*.

A federação, enquanto conceito, na lição de Daniel J. Elazar,<sup>1</sup> é de certa indeterminação e ambigüidade, que decorrem da variedade de teorias sobre o federalismo e dos arranjos que delas resultam. É análogo a outros grandes conceitos como a democracia, que oferece semelhante dilargada ambigüidade e diversidade de aplicação.

Escreveu HALINA ZASZTOW SUKIENNICKA:

*A classificação de um organismo político é muito difícil. Nenhum Estado se assemelha a outro de tal forma que possa dizer que os seus respectivos regimes sejam idênticos. Eles, quando muito, podem ser análogos. Para classificar um organismo estático nos quadros da noção Estado federal, subsiste a mesma dificuldade. Os Estados que iniciaram o regime federativo, e que serviram, portanto, de base para a elaboração das diversas teorias sobre a natureza jurídica do Estado federal são os únicos que nunca têm contestada a sua estrutura federal. O mesmo se não dá com os outros países, pois os seus regimes, embora modelados sobre os dos primeiros, deles sempre se afastam e, muitas vezes, de maneira importante".*  
**In *Fédéralisme en Europe Orientale*, pág. 247.**

Nosso insuperável constitucionalista Pontes de Miranda averba:

*Técnica Constitucional. – Unitarismo puro e federalismo puro constituíram formas abstratas, a priori, que dificilmente poderiam ser aceitas como bases estruturais de um Estado real... Entre os dois extremos, criações intelectuais, incomensuráveis com a realidade, espectram-se as inúmeras possibilidades palpáveis, concretas, do federalismo. Aos sábios e à arte política dos estadistas cabe, na escola, atentos às circunstâncias especiais do seu povo, a composição mais feliz, menos custosa e mais eficaz.*

**Pontes de Miranda – Comentários à Constituição de 1967 com a emenda nº 1, de 1969 . pág. 325, Tomo I.**

---

<sup>1</sup> " I would suggest that, (...), these ambiguities, and the variety of federal theories and arrangements resulting from them, demonstrate the richness of the concept and its importance in political life and thought. In this respect, federalism is analogous to other great concepts such as democracy, which offer a similar spread of ambiguities and variety of applications. Indeed, what is characteristic of a great political principle is both the essential simplicity in its basic formulation and the richness of the fabric woven around that simple base".

E em outra passagem:

*Clivagem Federativa. – Para a adoção de maior ou menor número de elementos unitarizantes e de elementos descentralizantes não é possível sugestão in abstracto. Cada povo, em cada momento da sua história, arma problema novo. O que em geral se pode afirmar é que os povos, entre si e dentro de si, caminham para a unidade de direção e de sentido, para integração.*

*Idem, ibidem, p. 317.*

Assim, as formas concretas de federação, são as mais díspares possíveis. Aliás, haja vista, p. ex. Alemanha, Canadá.

b) *Federalismo moderno*

Vale conferir quais eram as atividades públicas por ocasião da instituição da primeira federação e hoje:

*Há coisa de um século, o Estado atuava principalmente como polícia, soldado e juiz. Hoje, o Estado atua também como médico, enfermeiro, professor, organizador de seguro, construtor de casas, engenheiro sanitário, químico, inspetor ferroviário, fornecedor de gás, água e eletricidade, planejador de cidades, distribuidor de pensões, fornecedor de transporte, organizador de hospital, construtor de estrada de rodagem, exercendo ainda um grande número de outras atividades.*

*Robson, In Committee on Minister Powers, Minutes of Evidence (1932), apud Bernard Schwartz – Direito Constitucional Americano pág. 52.*

O gigantismo do Estado atual conduz a sistemas organizacionais muito diferenciados daqueles que serviram de substrato às primitivas federações.

Na verdade, em todas as estruturas organizacionais sobrepõem acertos e desacertos. A inteligência político-administrativa conduz à busca da eficiência, o que importa dizer, à procura do melhor, daí porque, naturalmente, os estados federados valem-se das boas práticas do estado unitário e vice-versa. Há mais de meio século LE FUR, reconhecia incidir o

*“rapprochement” entre a forma unitária e federal de governo, em virtude de cada uma delas vir aproveitando por empréstimo os atributos bons da outra. E chega mesmo a reconhecer que há, hoje em dia, Estados unitários onde as províncias desfrutam de alguma competência legislativa e, ao mesmo tempo, participam nas deliberações da União.*

*Oswaldo Aranha Bandeira de Mello - Natureza Jurídica do Estado Federal – Publicação da Prefeitura do Município de São Paulo, 1948 – pág. 35.*

É o que também reafirma suceder atualmente Augusto Zimmermann:

*Por outro lado, verifica-se uma aparente tendência centralizadora em quase todas as Federações hoje existentes. Por força do passado, tal predisposição à centralização é ainda maior nos países federalistas por desagregação. Mas isto se explica pelo fato de guardarem estes a imagem de aparente artificialidade, muitas vezes contrária à pretensa tradição unitarista daquele lugar, que, inclusive, faz supor uma mera concessão do poder central para a existência da descentralização política.*

**Augusto Zimmermann – Teoria Geral do Federalismo – Editora Lumen Juris – Rio de Janeiro, 1999 – pág. 56.**

Mesmo no paradigma de federação, a americana, isso emerge incontestável, di-lo o conhecido publicista Bernard Schwartz:

*O exercício dos poderes federais não deve invadir a área dos poderes reservados aos estados-membros. E vice-versa. Esse conceito clássico de federalismo, porém, em que se baseia o sistema americano não tem conseguido suportar eficientemente as pressões da evolução política do século XX. O Governo nos Estados Unidos, não menos do que o Governo em outras partes do mundo, tem seguido a tendência para uma sólida concentração de autoridade no centro da estrutura política. O desenvolvimento nessa direção tem, na verdade, progredido tanto que não é impróprio chamar-se hoje em dia o sistema americano o novo federalismo, 5 para distingui-lo do conceito de federalismo em que se baseava a distribuição original de autoridade entre a nação e os estados nos Estados Unidos.*

**Bernard Schwartz – Direito Constitucional Americano – Forense Rio – Primeira edição brasileira: julho de 1966 - pág. 206**

Ainda Augusto Zimmermann isso reafirma:

*Outrossim, o New Deal, criado na Década de 1930 pelo Presidente Franklin D. Roosevelt para retirar os Estados Unidos da grave crise capitalista, significou a superação deste federalismo dual e a afirmação da autoridade regulamentadora do poder central sobre quase todo o sistema econômico. Desde então, a Federação norte-americana não mais se baseia numa divisão rígida de competências entre iguais governamentais. Em vez disto, caracteriza-se pelo nítido predomínio do poder da União, teoricamente justificado pelo que se resolveu denominar de federação cooperativa.*

*Apoiando-se nos recursos financeiros superiores do governo central, o federalismo cooperativo tem sido uma expressão da crescente concentração do poder de Washington. Afinal, não se poderia negar que as subvenções federais para despesas administrativas estaduais aumentam o controle da União sobre os Estados. E, assim, um antigo sábio ditado popular "quem paga a conta escolhe o prato", contém um inquestionável elemento de verdade em relação a este tipo de cooperação federal. Bernard Schwartz indica que "o federalismo nos Estados Unidos não é mais controlado pelo conceito de igualdade entre Estados e a Nação", porque "o equilíbrio entre o poder estadual e o poder nacional foi completamente alterado. Cada vez mais, o sistema americano foi sendo caracterizado pela supremacia do Governo de Washington".*

*In O federalismo norte-americano atual, ob. cit., 1983. Ob. cit. (pág. 281)*

Aliás, estabelecida a união dos Estados, o permanente intercuro de interesses e sentimentos, paulatinamente importa numa junção cada vez maior dos seus povos, suas culturas e economias, que originariamente eram estanques. **STEPHEN LEACOCK**, justificando procedência desse movimento averba:

*As unidades da federação, uma vez postas em contato, começam a se desenvolver juntas e se atar, cada vez mais, umas às outras, na formação de um único corpo. O ciúme e o particularismo originário dos membros são gradualmente consolidados, graças a uma visão mais larga, conseqüência natural de mais ampla vida nacional. O governo central da federação se torna uma parte de cada cidadão, e um intenso patriotismo sobrepuja os estreitos sentimentos regionais..."*

*"Outro importante elemento, determinante da extensão do poder federal, se encontra nas condições materiais da vida moderna. O transporte rápido, o telégrafo e a evolução da produção e do comércio, em uma escala jamais sonhada..., quebraram as barreiras econômicas anteriormente existentes. Comunidades originariamente distintas na sua vida econômica e social passaram por um completo amálgama industrial...Onde indústria e comércio se fundiram em uma só vida econômica é impossível separar-lhes a regulamentação em distritos territoriais distintos. Toma-se, então, de absoluta necessidade que os poderes do governo federal sejam estendidos, ou por dispositivo expresso, ou por via de interpretação, a fim de abranger a inteira engrenagem da vida econômica, nos múltiplos aspectos que, passando dos limites dos Estados-membros, se tomaram nacionais". **Political Science** págs. 250-1, ed. 1921*

Em arremate, vale lembrar Lord Bagehot, que afirmou: “ *Constitutions are not made, but grow.* ” Daí porque, quando tão analítica quanto a nossa, tanto se a precisa amoldar: ela “cresce” com os fatos que a atropelam.

### 3. DA CLÁUSULA PÉTREIA

Estabelece nosso Texto Maior seara impossível de ser incursionada pelo constituinte derivado. São as **cláusulas pétreas**. Dentre elas, ressalta, *hic et nunc*, o respeito ao *princípio federativo*. Percebeu-se que não há um figurino matemático daquele conceito que, ademais de não possível de exame *in abstracto*, ainda evoluiu no tempo, submetendo-se a seguidos contemperamentos.

Importa assentar-se que esta dúvida incide sobre a Proposta de Emenda Constitucional em exame, no que respeita ao ICMS, imposto de competência dos Estados. Diz-se que se invade campo estadual, minimizando-se-lhe a autonomia, o que traduziria inconstitucionalidade.

O Pretório Excelso assim decidiu recentemente:

*A “ forma federativa de Estado ” – elevada a princípio intangível por todas as Constituições da República – não pode ser conceituada a partir de um modelo ideal e apriorístico de Federação, mas, sim, daquele que o constituinte originário concretamente adotou e, como o adotou, erigiu em limite material imposto às futuras emendas à Constituição; de resto, as limitações materiais ao poder constituinte de reforma, que o art. 60, § 4º, da Lei Fundamental enumera, não significam a intangibilidade literal da respectiva disciplina na Constituição originária, mas apenas a proteção do núcleo essencial dos princípios e institutos cuja preservação nelas se protege.*  
**ADIn 2.024-2-DF, DJ.01.12.2000, Rel. Min. Sepúlveda Pertence.**

Como, então, delimitar-se o significado da reportada cláusula restritiva ? Sobre isso textualiza Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

*Observe-se, em primeiro lugar, o alcance dessas limitações. O texto é claro: proíbem-se propostas tendentes a abolir ... Sublinhe-se abolir, que significa eliminar, nulificar, extinguir. Assim, a emenda não poderá abolir as instituições enunciadas nos incisos do art. 60, § 4º, da Constituição. Isto significa ser a revisão limitada pelo núcleo intocável da Constituição – a essência da decisão política da Constituinte – que enuncia art. 60, § 4º. E só por esse núcleo. Sim, porque não se deve admitir limitações implícitas sempre que houver uma decisão inequívoca do constituinte sobre o que é imutável. De fato, a lógica manda entender que, nesse caso, o que não foi enunciado, foi posto de lado como não essencial.*

*Disso ocorre, em primeiro lugar, que a revisão não poderá suprimir a federação (art. 60, § 4º, I), estabelecendo em seu lugar um estado unitário descentralizado, como era o Brasil no Império, ou uma organização de estado regional, como a da Espanha da Constituição de 1978. Mas poderá reequacionar a estrutura federativa, alterando a repartição de competências e a distribuição de rendas, por exemplo, conquanto jamais possa eliminar a autonomia dos Estados, pois aí estará abolindo a federação.*

*DO PROCESSO LEGISLATIVO, 1995, págs. 284/285.*

Também Jorge Miranda trilha o mesmo caminho:

*“Logicamente necessários, os limites materiais não podem ser violados ou removidos, sob pena de se deixar de fazer revisão para se passar a fazer Constituição nova. Mas uma coisa é remover os princípios que definem a Constituição em sentido material e que se traduzem em limites de revisão, outra coisa é remover ou alterar as disposições específicas do articulado constitucional que explicitam, num contexto histórico determinado, alguns desses limites.*

*Nada permite equiparar supra-rigidez a insusceptibilidade de modificação, salvo revolução, ou assimilar limites materiais a limites absolutos. Não há limites absolutos. Absoluto deve ser, sim, o respeito de todos os limites, de todas as regras – tanto materiais como formais – enquanto se conservarem em vigor.”*

*Miranda, Jorge. Manual de direito constitucional, tomo II, 2ª edição, Coimbra: Coimbra, 1988, p. 172 – grifamos.*

De forma professoral, veja-se o que ensina O Min. Paulo Brossard:

*“Falou-se muito em cláusulas pétreas. A história mostra que não deixa de ser pretensão muito humana, mas pretensão muitas vezes vã a de prescrever que determinados temas passam a ser intocáveis, determinados preceitos sejam irremovíveis e, á semelhança da lei natural, sobrevivam às gerações. A experiência histórica tem revelado ter sido inócua a pretensão humana de tornar intocáveis determinados princípios, por mais respeitáveis que sejam.  
(...)*

*De modo, Senhor Presidente, que não desprezo o que se dispõe na Constituição, no art. 60, § 4º, mas também, não o recebo como artigo de fé, como dogma. Vejo como medida de caráter político, de utilidade social, de conveniência nacional, mas cuja durabilidade e cuja resistência – agora se diz ‘pétrea’ – é relativa. Tem sua utilidade, concorre para que a Constituição tenha certa estabilidade e que a sua alteração seja mais meditada, e melhor estudada, mas acho que não se pode, por mais sábia que tenha sido esta ou aquela*

*assembléia constituinte, não se pode, em termos absolutos, reconhecer-lhe o poder de dizer, para sempre, tais ou quais assuntos sejam intocáveis, até porque as condições do mundo mudam, e mudam profundamente.*

*(...)*

*De modo que mesmo essa cláusula pétrea, que veda abolir a forma federativa de Estado, abolir não quer dizer que ela não suporte mil e uma mutações, mil e uma variações, ditadas, obviamente, pela experiência nacional, pelas necessidades nacionais ou pelas transformações nacionais que venham impor novas experiências."*

*Voto do Min. Paulo Brossard no STF, ADIn nº 833-1/DF, Tribunal Pleno, Rel.: Min. Moreira Alves, DJ de 16.09.1994.*

Pode-se assegurar preservado o "núcleo constitucional intangível" na PEC em exame? A normatização em âmbito federal, segundo o desenho adotado, importa em detrimento da autonomia dos Estados?

É verdade que a Proposta de Emenda em exame modifica a equação do federalismo brasileiro, mas também é verdade que o resultado da conta permanece sendo uma federação. Há mais: a Proposta de Emenda fortalece a federação brasileira, porquanto erradica o mal da guerra fiscal, fraticídio que compromete o equilíbrio federativo pátrio.

Para a questão polêmica do princípio federativo cumpre, desde logo, explicitar que não vem ao caso invocar desigualdades históricas, estruturais, constatadas entre Estados e regiões, como expressões de suposta "injustiça" e pretensa violação do princípio federativo.

Como se deixou claro, que o que a Constituição proíbe são desvios do paradigma federativo consagrado pelo Constituinte de 1988.

A única questão legítima a investigar está em aferir se os poderes inerentes aos entes federados, tais como edificadas em 1988, estariam sendo vulnerados por um ou mais dispositivos propostos.

Desse ponto de vista, é forçoso admitir que a reforma proposta tangencia a autonomia tributante dos Estados federados, promovendo centralização de competências.

O ICMS, que é o principal imposto do País em termos de arrecadação, e é o principal imposto estadual, o principal recurso inteiramente pertinente aos entes federados subnacionais, passaria a assumir a conformação de um imposto nacional, inspirado no modelo do imposto sobre valor adicionado. Não chegaria a tomar-se figura inteiramente federal, como em proposta anterior de reforma tributária, mas não ficaria muito distante disso, já que todos seus institutos fundamentais seriam delineados em lei complementar federal, ficando os Estados proibidos de editar normas autônomas, restando à lei estadual exclusivamente a instituição, ou seja, o ato inaugural solene de instauração do imposto, desaparecendo o poder regulamentar autônomo, pois o próprio regulamento do imposto passaria a ser único, nacional, subordinado aos moldes cravados na lei complementar, ainda que editado por um colegiado de representantes dos Estados e do Distrito Federal. A União

passaria praticamente à condição de titular do ICMS como instrumento de política fiscal, restando aos Estados a execução da cobrança, gerindo, remunerando e fazendo funcionar os respectivos aparelhos fiscalizadores.

Na verdade, consoante afirmado pelo Prof. Ives Gandra, na audiência pública, em todos os países que adotam o imposto sobre o valor agregado, a legislação é uma só. O problema, no Brasil, foi exatamente a regionalização de um posto de caráter nacional. Até para as relações com os Países do MERCOSUL essa centralização é consentânea com o que neles se pratica, inclusive na Argentina, que é uma federação.

Ademais, não se deve esquecer que existem leis de caráter federal, com aplicação restrita à União, e leis nacionais, que incidem sobre todos os entes federados, segundo remarcava o pranteado professor Geraldo Ataliba. É o caso do Código Tributário Nacional e tais serão a lei complementar e o regulamento preconizados nesta PEC.

Ainda: a Emenda Constitucional n.3, de 1993, extinguiu o Imposto de Vendas a Varejo, dos Municípios, assim como o Adicional sobre o Imposto de Renda, dos Estados, tendo sido validada pelo Supremo Tribunal Federal. Se se pode, assim, extinguir tributos de entes federados e nem por isso se arranha a cláusula pétrea, tampouco isso sucede no presente caso, em que nada se extingue, senão apenas se introduz diferente sistemática.

Aliás, a Lei Complementar n.87 eliminou a incidência sobre todos os produtos semi-elaborados, tirando a eficácia do dispositivo constitucional — e foi julgada constitucional pelo STF.

Como o imposto territorial rural é atualmente federal, ao ser apresentado aos Estados, não se pode dizer que a União lhes estaria subtraindo uma autonomia que não existia antes.

Quanto ao ITCD, imposto sobre transmissão *causa mortis* e doações, no que se refere ao poder de definir alíquotas, atingiria também o, que passaria também à lei complementar federal.

Em suma, a reforma proposta consagra um forte movimento tendente à nacionalização da legislação tributária, ou seja, à conformação, do instrumento tributário. A idéia da federação, despojada da dilatada autonomia tributária de que tradicionalmente são dotados os entes federados, no modelo brasileiro, ficaria, questiona-se, enfraquecida. É inegável que está ocorrendo mudança significativa, relativamente ao paradigma consagrado pelo Constituinte de 1988. É forçoso reconhecer isso, mas não é forçoso atribuir-se, a isso, uma valoração negativa. Eu vejo nisso, ao contrário, um ganho em eficiência, uma simplificação muito recomendável e que já tarda a chegar, um avanço progressista.

Creio que não vale a pena perder tempo com sofismas para encobrir essa realidade meridianamente clara. Admitido isso, cabe, agora, debruçar sobre o alcance dessa alteração, sopesar os respectivos prejuízos e vantagens, e, bem entendido, não cabe aqui aprofundar o mérito disso sob o ângulo da política tributária, mas sim, e tão somente, decidir se isso é juridicamente suportável, sem quebra dos grandes princípios que alicerçam nossa institucionalidade federativa, ou

se haveria ofensas tão graves, a tais princípios, a ponto de impor uma rejeição cabal.

Aqui está o ponto mais delicado do presente exame, submetido à apreciação desta Comissão, que consiste em discutir se essa alteração seria muito grave, ou se seria aceitável, se isso deveria reconhecer-se, ou não, como *"tendente à abolição da forma federativa de Estado"*, enfim, se isso sucumbiria ao critério fulminante do art. 60, § 4º, I, da Constituição Federal, se isso representaria, ou não, obstáculo intransponível à admissibilidade da proposição.

Minha avaliação, de pronto, é que esse inegável no tratamento ao contexto não é um mal, é um bem, e, sobretudo, não pode ser considerado como tendente à abolição da forma federativa de Estado, estando, mesmo, muito longe disso. Não se pretende abolir a federação, quando se propugna por certa flexibilização da autonomia tributária dos Estados, a qual se faz necessária para simplificar o sistema e combater algumas de suas distorções, inclusive dificultando a nefasta guerra fiscal.

É preciso iluminar, com muita clareza, o foco do exame que incumbe aqui, no caso, a esta Comissão. Não se trata, aqui, de divagar sobre os graus de variação, existentes no mundo, entre federações "fracas" e federações "fortes", e respectivas vantagens ou defeitos, nem se trata de avaliar a conveniência de adotar, no Brasil, um imposto sobre o valor adicionado concebido como "imposto da federação", em vez de imposto dos Estados federados, como imaginam certos tributaristas, ou, alternativamente, a conveniência de adotar um imposto nacional com distribuição regional e local, como no exemplo alemão. Tais considerações seriam, aqui, neste passo, inteiramente descabidas, já que o poder constituinte derivado não pode desfigurar o pacto federativo em vigor. Trata-se aqui, tão somente, de apurar se as alterações propostas ferem, literalmente, sim ou não, o gatilho do art. 60, § 4º, I, pois os demais requisitos de admissibilidade, como já visto, estão atendidos.

Minha opinião sem tergiversar, a esse respeito, é que a reforma tributária, nos termos propostos, e efetuados os pequenos ajustes que exporei a seguir, não tende a abolir a forma federativa de Estado. Mas não quero, e creio que não me seria lícito, deixar de dar conta, nesse passo, das valiosas objeções, dúvidas, contestações e enriquecimentos articulados pelos membros desta Comissão e pelos especialistas convidados, respectivamente, na jornada única de discussão, do dia 14 de maio, e na jornada única de audiências públicas, de 20 de maio corrente, consumadas eficazmente em conformidade com o cronograma estabelecido.

É preciso estar atento, a cada momento, à linha divisória difusa que separa questões de mérito, a rigor não pertinentes na presente fase procedimental, dos pressupostos de admissibilidade, sobretudo do critério crucial do princípio federativo, em relação ao qual a maioria dos membros da Comissão externou dificuldades em separar os dois aspectos metodológicos.

#### 4. DO CONFISCO

Quanto aos direitos e garantias individuais, é muito difícil imaginar que algum deles pudesse tender a ser violado pela matéria proposta, salvo, talvez, o princípio do não-confisco, se interpretado de maneira muito exacerbada, do ponto de vista de que a carga tributária brasileira atual já estaria acima do limite suportável pela capacidade contributiva da população, e que, ademais, seu aumento seria inevitável como resultado da reforma proposta. Nada de convincente sobre isso foi produzido.

Por outro lado, ainda quanto ao tema do confisco, continuam a ser sustentados, aqui e ali, por amor à querela, argumentos não muito consistentes no sentido de que algumas exigências tributárias, não ferindo verdadeiros fatos econômicos, representariam confisco e seriam inconstitucionais. Essa tese retorna, recorrentemente, quando entram em palco as temáticas relacionadas com alguns tributos presentes na proposta de reforma tributária em foco, como a CPMF, o imposto sobre grandes fortunas e o imposto sobre transmissão de bens imóveis.

As alegações de confisco, nesses casos, não prosperaram nos tribunais, nem têm acolhida majoritária na boa doutrina. A discussão se reduz, a rigor, a questões doutrinárias relativas à suposta sobreposição de bases tributárias, sobre diretrizes "sadias" ou "perversas" de política tributária, questões despojadas de verdadeira substância constitucional, questões de mérito tributário cujo foro adequado de discussão estará na Comissão Especial e não nesta CCJR.

Outrossim, para se aferir a incidência do **efeito confisco**, no caso dos tributos progressivos, tal não se configuraria abstratamente, senão diante do caso concreto, eis que dependente da capacidade contributiva do cidadão, traduzindo-se, então, em inconstitucionalidade indireta, para que não pode ser objeto senão de afastamento, até onde possível, quando da normatização infraconstitucional.

#### 5. DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Quanto ao respeito ao princípio da legalidade, que se inclui entre os fundamentais direitos e garantias individuais, considero impecável a proposição sob exame, sendo improcedente a suspeita de que a faculdade por ela atribuída ao Regulamento Único poderia tê-lo descumprido. No âmbito do ICMS, o regulamento, ainda que uniforme e coletivo, é assecuratório da autonomia, ainda que tolhida pela exigência de concertação coletiva e também pelos parâmetros da lei complementar federal, seguindo-se com a edição da lei estadual instituidora. Não poderia ser uma lei federal, pois aí sim, estaria configurada a mutilação da autonomia estadual. Por outro lado, o regulamento não poderia decorrer de lei estadual porque, embora equivalente à lei regulamentadora estadual, ele é supra-estadual, é a norma única editada pela coletividade dos Estados. Seu *status* de norma equivalente à lei estadual do imposto depreende-se, portanto, no caso, do próprio texto constitucional, sem margem, a meu ver, para dúvidas.

É preciso ver-se que o órgão colegiado, que se assemelha ao Conselho dos Governos Estaduais ( *Council of States Government* ), criado em 1933 nos Estados Unidos ou a Conferência Nacional para uniformização das Leis Estaduais ( *National Conference of Commissioners on Uniform States Law* ) caminha no sentido do federalismo cooperativo e, segundo consignado na doutrina – porque a idéia não é nossa – impregnado de maior representatividade do que o próprio Senado Federal, a quem compete a representação dos Estados.

Com efeito, o Senado é fragmentado em suas decisões, segundo interesses partidários ou age consoante sua adesão ou não ao Governo do Estado. Não fora assim, haveria maior sintonia em seus votos. Não sendo imperativo o voto, nem sempre a vontade do Estado se manifesta. Daí que a melhor representação se desenha no sistema alemão, em que os Senadores são nomeados pelo Estado e votam consoante indicação do Governo Estadual.

Salienta José Afonso da Silva com alta propriedade, sobre a atuação do Senado que

*“há muito isso não existe nos EUA e jamais existiu no Brasil, porque os Senadores são eleitos diretamente pelo povo, tal como os Deputados, por via de partidos políticos”. Em sendo a representação partidária, “os Senadores integram a representação dos partidos tanto quanto os Deputados, e dá-se o caso, não raro, de os Senadores de um Estado, eleitos pelo povo, serem de partido adversário do Governador, portanto defenderam, no Senado, programa diverso deste, e como conciliar a tese da representação do Estado com situações como esta”.*

*In Curso de direito constitucional positivo, ed. Malheiros, São Paulo, pág. 447.*

O colegiado completará o tipo tributário, de forma abstrata e uniformizada nacionalmente. Não se pode pretender que, com essas características, refuja ao princípio da legalidade. Trata-se de forma exceptuada, mas de origem constitucional.

Sobremais, o CONFAZ hoje atua exatamente sob o ângulo que aqui se pretende inquirir de inconstitucionalidade. No entanto, reiteradamente o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a validade de seus atos.

Não é demais lembrar ainda Augusto Zimmermann:

*Em sendo o vigente sistema tributário nacional de difícil análise e compreensão, hoje cada Estado-membro se imagina explorado pelos demais na participação do bolo tributário. Sulistas entendem que nordestinos os exploram porque na divisão dos recursos do FPE (Fundo de Participação dos Estados) e FPM (Fundo de Participação dos Municípios) ficam com 85% do seu valor. Nordestinos acham que são lesados por sulistas, porque pagam para eles o ICMS quando compram os seus produtos*

*industrializados. Paulistas pensam que são prejudicados por nortistas e nordestinos que, portanto, ficariam com a maior parcela do IPI que suas empresas geram, além da concessão de subsídios e incentivos fiscais generalizados, bancados pelas riquezas por eles construídas. Enfim, é toda esta espécie de acusações e desconfianças recíprocas geradas por um sistema complexo e equivocado de repartição das receitas tributárias.*  
*Ob.cit.p.354.*

## 6. NACIONALIZAÇÃO, LEGALIDADE, AUTONOMIA.

As análises formalistas que muitos constitucionalistas ainda fazem, insistindo no emprego, por parte dos entes federados, de todos os elementos formais da autonomia tributária, repudiando a validade de acordos firmados por coletividade supra-estadual, exigindo ratificação por lei própria de cada ente federado, guardam apenas interesse acadêmico, na medida em que não são acatadas pelo Supremo Tribunal Federal. Os convênios interestaduais são válidos, as autoridades estaduais engajam legitimamente seus Estados, independentemente de confirmação das assembleias. O ICMS praticado hoje já não é inteiramente autônomo, já tem forte componente federal e coletivo, e a pequena margem restante de autonomia costuma ser utilizada com ferocidade e nocividade, reclamando maior uniformização.

Cabe razão, aqui, ao grande luminar das finanças públicas brasileiras, Fernando Rezende, quando demonstra que o movimento da globalização conduz o mundo inteiro, e, particularmente, os países membros da União Européia, à harmonização tributária, à renúncia de prerrogativas da autonomia egoísta, em favor de uma uniformidade que se traduz em maior simplicidade e eficiência. Em síntese, é preciso evoluir, em ressonância com os vetores da globalização e da modernização, **de uma federação competitiva para uma federação cooperativa**, capaz de oferecer um ambiente sadio, pacífico, homogêneo, propício aos negócios, favorável ao desenvolvimento econômico e social.

Nossa federação é flexível, tem geometria variável, não é rígida como desejariam certos doutrinadores acadêmicos. Nunca é demais lembrar que nossa federação não resultou da fusão de entes independentes, muito ao contrário, resultou do desdobramento de um Estado monárquico unitário, desdobramento imposto, de cima para baixo, num gesto autoritário de líderes militares ilustrados. A autonomia dos entes federados é, então, mais uma construção teórica do que uma realidade factual. O perfil dessa autonomia é historicamente variável, flexível, passível de aperfeiçoamento e de evolução.

Desse ponto de vista, não há óbice para o novo perfil proposto para a regulamentação do ICMS, pela via de resolução do Senado, de lei complementar federal e de Regulamento Único coletivo. Mas, sob o crivo do **equilíbrio federativo**, tendo em vista as peculiaridades do arranjo federativo brasileiro, é possível vislumbrar um risco relativamente alto de coalizões e conspirações circunstanciais, de algumas regiões em desfavor de outras, risco ainda significativo com o critério proposto de maioria de 3/5 no Senado. Quanto ao Regulamento Único, há um

pressuposto de que o critério da unanimidade, estabelecido na Lei Complementar nº 24/75, seria acolhido pela nova Lei Complementar prevista, mas não existe, a esse respeito, nenhuma garantia.

Poderia considerar-se razoável, então, em defesa do princípio federativo, alterar o texto proposto, para exigir, expressamente, uma **maioria mínima de três quintos**, na coletividade encarregada de editar o Regulamento Único, acompanhando o mesmo paradigma de maioria qualificada exigido para a resolução do Senado relativa às alíquotas. Essa exigência de maioria qualificada estaria mais apta a assegurar o equilíbrio federativo contra manobras eventuais de determinado grupo de regiões e aumentaria a força relativa das regiões politicamente mais débeis.

Em coerência com a argumentação precedente, embora admitindo que o espírito do tempo conduz à formação de federações cooperativas supranacionais, e que isso se reflete no interior das nações de organização federativa, induzindo a nacionalização dos aspectos cruciais do ordenamento tributário dos entes federados, o que leva a considerar razoáveis as incumbências bastante ambiciosas que a PEC 41 atribui à lei complementar federal, tanto no âmbito do ICMS quanto do ITR e do ITCD, é também forçoso admitir que alguma razão cabe à análise dos constitucionalistas formalistas, pelo menos no que se refere à competência para instituir o imposto.

Desse ponto de vista, parece um exagero inaceitável, e desnecessário, a instituição presumida do ITR estadual, ali proposta, na data em que a lei complementar o determinar, em nítida usurpação da prerrogativa de instituir o tributo, que cabe ao ente federado titular da respectiva competência. Cabe, aqui, ajuste na seqüência do texto proposto para o § 6º, IV, do art. 155, " (... ) , *enquanto não tiver sido editada a lei estadual encarregada de estabelecer a exigência do imposto*". É evidente que a lei complementar federal não tem o alcance de impor atos de gestão fiscal, atinentes ao ITR, aos órgãos da administração do Fisco estadual, submetidos à lei estadual.

## 7. INDELEGABILIDADE, PROGRESSIVIDADE.

O princípio federativo, e o princípio da independência dos Poderes, e o princípio da legalidade, combinados, todos com força pétrea, têm como corolário a discriminação das competências tributárias e a sua indelegabilidade.

Exceção expressa à indelegabilidade foi outorgada, pelo Constituinte originário, de 1988, no § 1º do art. 153, da CF, ao Poder Executivo, para alterar alíquotas dos tributos regulatórios, II, IE e IOF, e também do IPI.

Não se afirme que a Constituição apenas abriu exceção a tributos regulatórios, eis que não o é o IPI. De igual sorte, verifique-se que a Lei Complementar n.65 foi reconhecida como constitucional pelo STF, reconhecendo inoportunidade de delegação, senão mera explicitação.

Hazão não socorre aqueles que se insurgem contra a supressão proposta, no art. 153, VII, da menção expressa à lei complementar, para instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas.

Aqui, há pleno respeito ao princípio da legalidade, sem prejuízo à remissão a normas gerais, convenientes à lei complementar, já existente no art. 146 da CF. Não se vislumbra prejuízo constitucional algum na supressão proposta, apenas se torna mais leve e se equipara o IGF aos demais tributos passíveis de instituição por lei ordinária.

Quanto à progressividade proposta para o ITBI, não se vê óbice constitucional. Há evidente exagero nas suposições de ofensa ao princípio da capacidade contributiva, mesmo porque operações de valor maior ou em lugares mais conspícuos induzem presunção de capacidade contributiva maior. As objeções envolvem estritas questões de mérito. É verdade que o ITBI não é imposto pessoal, nem é imposto patrimonial, funciona mais como um encargo sobre vendas imobiliárias, ou os chamados "direitos de registro". Mas se o constituinte derivado considerou constitucional, precedentemente, a introdução da progressividade no IPTU em razão do valor do imóvel, mesmo contrariando torrencial jurisprudência do Supremo Tribunal Federal nos termos de que a progressividade convém a impostos pessoais mas não a impostos reais, então, aqui, também não há o que objetar.

Menos razão ainda cabe àqueles que invocam suposta inconstitucionalidade indireta e futura decorrente da adoção do princípio da progressividade no ITCD. É certo que praticamente todos os países mais civilizados do mundo, especialmente os membros da OCDE, adotam fortíssima progressividade nas tabelas de alíquotas dos respectivos impostos sobre sucessões e doações, e isso há muitas décadas, sem que ninguém reconheça que isso tenha produzido, como alguns alegam que aqui se produziria, descapitalização de empresas nacionais, ou supostos efeitos de confisco. Muito ao contrário, análises indicam, naqueles países, que a tributação progressiva dos patrimônios herdados ou doados estimulou a agilização e profissionalização gestonária dos negócios e a rentabilização mais acentuada de ativos antes pouco produtivos.

## 8. ICMS E PRINCÍPIO FEDERATIVO.

O proponente da PEC 41, neste primeiro momento, adotou o princípio da cobrança na origem, com o objetivo de contornar dificuldades constitucionais e de mérito da mudança para o destino por muitos desejada (e também administrativas, para evitar aumento da sonegação).

As exceções existentes abrangem a eletricidade e o petróleo, cuja operação Interestadual goza de imunidade concedida pelo Constituinte originário de 1988. Essa imunidade gozaria, poder-se-ia argumentar, enquanto limitação constitucional ao poder de tributar, de uma garantia de imutabilidade, embora, talvez, não tão forte quanto a que se empresta às imunidades tributárias constitucionais genéricas, do art. 150, VI, da CF. As regras propostas das alíneas do inciso VI do art. 155, § 2º, apenas ajustam a redação da sistematização constitucional vigente desse tratamento, sem promover mudança alguma no que já existe presentemente.

Alterações desse tratamento hoje vigente, adotado pelo Constituinte originário, sucumbiriam a contestações do ponto de vista de que modificariam a equação federativa pactuada em 1988. Entenda-se bem que não é qualquer

desequilíbrio federativo que é inconstitucional. Não o é aquele admitido pelo constituinte originário. O que poderia ser arguido de inconstitucional seria algum substancial reequacionamento federativo diverso daquele consagrado pelo Constituinte originário de 1988. O que o constituinte originário adotou não pode ser incriminado como inconstitucional. Mas poderia ser inconstitucional a alteração intentada pelo constituinte derivado se não respeitasse a equação federativa adotada pelo constituinte originário.

Esse claro raciocínio poderia ser invocado, em aparência, para dissuadir representantes de Estados como, por exemplo, o do Paraná e do Rio de Janeiro, que invocam, com razão, perdas sofridas em razão da imunidade constitucional imposta às operações interestaduais com energia elétrica e petróleo. Os reclamos são procedentes, mas o desejo de mudança parece envolver questão de mérito, cabível na Comissão Especial. Em suma, as postulações dos Estados produtores elétricos e petrolíferos, ainda que justas, descaberiam neste estrito foro preliminar da admissibilidade.

Mas uma análise mais demorada e cuidadosa permite vislumbrar duas dissimetrias, resultantes do texto da PEC 41.

A primeira dissimetria nasce do **novo paradigma estatuído para o princípio misto de destinação do ICMS com cobrança na origem**. Ao promover essa alteração, a nova sistemática adotada pela reforma da PEC 41 põe em cheque a rigidez da imunidade do art. 155, § 2º, X, "b", da Constituição vigente, que, aliás, os proponentes se esqueceram de revogar, estando em conflito com a nova redação proposta para o inciso VI, "d", do mesmo art. 155, § 2º.

Originalmente, o princípio era misto, com exceção para a **eletricidade e petróleo**, que obedeciam ao princípio de destino (pois a imunidade, ou a alíquota zero, na operação interestadual, equivale à adoção plena do princípio do destino). Agora, mudado o paradigma, e adotado o princípio misto com cobrança na origem, fica incoerente manter a exceção e passa a ser intensamente questionável a persistência desse tratamento excepcional que traz perdas muito significativas para os estados produtores de energia e petróleo. Cabe aqui, em nome do equilíbrio federativo e também da consistência principiológica do ordenamento constitucional, a sugestão à Comissão Especial é no sentido de excluir a exceção do destino, resultante da imunidade às operações interestaduais com energia e petróleo, medida essa indubitavelmente de grande impacto, em favor dos Estados produtores de energia e petróleo, assim aquietando uma das mais candentes contestações à sistemática do ICMS.

A segunda dissimetria, que me parece inegável, foi claramente percebida e assumida ruidosamente por todos que reivindicam a previsão constitucional de **fundo de compensação** aos Estados exportadores, medida simétrica à constitucionalização da exoneração total das exportações, o que se afigura procedente, a meu ver, se não de um ponto de vista puramente teórico, pelo menos do ponto de vista da nossa prática constitucional positiva.

Assim, ainda que se possa alegar, especulativamente, que uma política de ressarcimento perene aos Estados exportadores seria inconsistente, contraditória, com uma adesão plena ao princípio da não-exportação de impostos,

materializado na exoneração total das exportações, temos a seguinte situação de fato, a saber, que a exoneração constitucional em vigor abrange apenas os produtos industrializados, e prevê compensação perene aos Estados exportadores de produtos industrializados, financiada com 10 % da arrecadação do IPI, não cabendo mais discutir se mal ou bem, pois que é uma correlação constitucional vigente, indiscutível porquanto santificada pelo Constituinte originário.

Ao propor a constitucionalização plena da exoneração das exportações, incorporando preceito da chamada Lei Kandir (Lei Complementar nº 87/96, alterada pela LC 102/00 e LC 115/02), não há como, simetricamente, deixar de cogitar da constitucionalização do fundo compensatório correlativo, dado o precedente indiscutível do art. 159, II, da CF em vigor. O precedente desautoriza o argumento de que o fundo compensatório da Lei Kandir tinha sido previsto para durar por prazo certo, na suposição de que, com o tempo, as perdas se diluiriam diante do aumento da atividade econômica e, junto a ela, do incremento dos ingressos tributários, decorrente do crescimento das exportações. O precedente do art. 159, II, pode ser um mal, numa avaliação puramente teórica, mas persiste, do ponto de vista da análise constitucional, como um molde constitucional irrecusável e indiscutível.

Isso posto, atendendo às reivindicações mais numerosas, parece conveniente sugerir à Comissão Especial a incorporação, na altura do art. 159, I, "e", de previsão de fundo compensatório aos Estados exportadores, nos moldes do que consta hoje nas leis complementares mencionadas, para sanear possível assimetria no texto constitucional.

Não procedem, por outro lado, a meu ver, inquietações manifestadas com relação à conotação difusa do conceito de *financiamento solidário*, proposto no parágrafo único do artigo 203. Se houvesse, ali, intenção implícita de forçar os entes federados sub-nacionais a comprometer parcela de suas receitas próprias no programa de renda mínima a ser instituído pela União, estaríamos diante de uma suposta ofensa ao princípio federativo. Mas isso, evidentemente, seria um cenário de ficção, que não corresponde à realidade nua do texto proposto, onde viceja, aparentemente, a noção de cooperação voluntária, não se vislumbrando, a rigor, nenhuma inconstitucionalidade.

Igualmente não procede a aventada afronta ao princípio da igualdade, no que respeita à contribuição sobre o lucro das instituições financeiras, a título de discriminação frente às demais atividades livremente exercidas. A igualdade reside, consoante conhecida lição, no tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais. Com quem se confundem os bancos? Ou a quem se igualam?

Cumpra também assinalar que não se tem como fazer prosperar um ente coletivo senão se tiver instrumentos que sancionem os que tergiverem. Daí que, consoante bem lembrado pelo Professor e Deputado José Eduardo Cardozo, basta lembrar-se da Lei de Responsabilidade Fiscal e das sanções que estatui. Sobremais, o próprio Texto Constitucional prevê situações interventivas e de restrições financeiras, como é o caso de restrição de recursos. Cumpra lembrar que não há norma sem sanção, senão aquelas conhecidas como secundárias.

Quanto à eliminação da ressalva final do § 6º do art. 150 da CF, que viabilizava a outorga de isenções e outros benefícios, traduzindo isso uma subtração de competência estadual, vale observar-se que se tratava de previsão de uso coletivo, sob decisão unânime e, mesmo assim, conduzia à conhecida guerra fiscal. Sua eliminação decorre do novo sistema, com o qual conflita de forma figadal. A não se eliminar aquela competência, nulifica-se toda a PEC.

Também se falou que, por ser permanente, seria agora imposto a CMF, cumprindo que se o partilhe. Nenhum diferencial ontológico existe entre o imposto e a contribuição. São absolutamente iguais. A distinção apenas reside no fato de que a contribuição tem finalidade. E, no caso, está ela explícita.

Cabem, por fim, ajustes de redação, para corrigir alguns dos descuidos praticados pelo proponente, ao referir-se inadequadamente, por dez vezes consecutivas, a *“esta emenda”*, em lugar de a *“esta constituição”*, ou a *“redação dada por esta emenda”*, nos artigos 3º a 7º da PEC, e nos textos propostos para o art. 195, § 14, I, da Constituição, e arts. 90 a 92 do ADCT, essa última referência podendo ser suprimida sem danos.

Decidindo, enfim, a questão fundamental que se põe aqui neste foro, a respeito do juízo de admissibilidade, minha opinião é que a reforma tributária, nos termos propostos, e efetuados os pequenos ajustes saneadores referidos, não tende a abolir a forma federativa de Estado, nem ostenta qualquer outro óbice capaz de prejudicar sua admissibilidade, razão pela qual VOTO PELA ADMISSIBILIDADE DA PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41, DE 2003, NA FORMA DAS EMENDAS SANEADORAS DO RELATOR.

Sala da Comissão, em 21 de maio de 2003.

Deputado **Osmar Serraglio** (PMDB/PR)  
Relator

### EMENDA SANEADORA nº 1

Dê-se ao art. 155 da Constituição Federal, nos termos do que dispõe o art. 1º da PEC nº 41, de 2003, a seguinte redação:

“Art. 1º .....

‘Art. 155 .....

§ 2º .....

.....  
VIII - terá regulamento único, editado pelo órgão colegiado de que trata o inciso XII, “g”, segundo decisão de maioria mínima de três quintos de seus membros, sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual;

.....  
§ 6º O imposto previsto no inciso IV:

.....  
IV - será considerado instituído provisoriamente em todos os Estados e no Distrito Federal na data prevista na lei complementar de que trata o inciso I, enquanto não produzir efeitos a respectiva lei estadual, que se limitará a estabelecer a exigência do imposto.’

.....” (NR)

Sala da Comissão, em 21 de maio de 2003.

Deputado **Osmar Serraglio** (PMDB/PR)

Relator

### EMENDA SANEADORA nº 2

Dê-se aos arts. 90, 91 e 92 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescidos pelo art. 3º da PEC nº 41, de 2003, a seguinte redação:

“Art. 3º .....

‘Art. 90. A lei complementar que disciplinar o imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, disporá sobre o regime de transição, observado o seguinte:

I - para efeito de aplicação do disposto no art. 155, § 2º, VI, “c”, da Constituição, poderá prever a implantação gradual, por mercadoria, bem ou serviço, dessa exigência, no decurso do prazo de dois anos, contados do início da exigência do imposto; -

.....

Parágrafo único. Na hipótese do inciso I, relativamente às operações e prestações interestaduais para as quais não se estabelecer a referida exigência, poderão ser mantidos os tratamentos previstos no art. 155, § 2º, VII, VIII e XI, da Constituição.' (NR)

'Art. 91. Relativamente ao imposto previsto no art. 155, II, da Constituição, para efeito de aplicação do disposto no inciso IV, § 2º, do mesmo artigo, até que nova resolução seja editada, ficam mantidos os percentuais estabelecidos para as alíquotas interestaduais vigentes.' (NR)

'Art. 92. Fica vedada a concessão ou prorrogação de isenções, reduções de base de cálculo, créditos presumidos ou quaisquer outros incentivos ou benefícios fiscais ou financeiros relativamente ao imposto de que trata o art. 155, II, da Constituição.' (NR)

.....”

Sala da Comissão, em 21 de maio de 2003.

Deputado **Osmar Serraglio** (PMDB/PR)  
Relator

### **EMENDA SANEADORA nº 3**

Dê-se aos arts. 4º, 5º e 7º da PEC nº 41, de 2003, a seguinte redação:

“Art. 4º Os incisos I, II, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI e XII do § 2º e o inciso II do § 4º do art. 155 da Constituição somente produzirão efeitos na data definida na lei complementar de que trata o inciso XII do § 2º do mesmo artigo.”

“Art. 5º O inciso IV e o § 6º do art. 155 da Constituição, somente produzirão efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação da lei complementar de que trata o inciso I do § 6º do mesmo artigo.”

“Art. 7º Ficam revogados:

.....

III - o inciso VI e o § 4º do art. 153 da Constituição, a partir de 1º de janeiro do ano subsequente ao da promulgação da lei complementar de que trata o art. 155, § 6º, I, da Constituição.”

Sala da Comissão, em 21 de maio de 2003.

Deputado **Osmar Serraglio** (PMDB/PR)  
Relator

## COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Acolhendo sugestão do nobre colega, Deputado Mendonça Prado, decido complementar o meu voto, acrescentando dispositivo no art. 7º da Proposta de Emenda à Constituição, na forma da Emenda a seguir exposta.

Desta forma, voto pela ADMISSIBILIDADE, com emendas.

Sala da Comissão, em 29 de maio de 2003.

**Deputado OSMAR SERRAGLIO**  
Relator

### EMENDA SANEADORA Nº 04

Acrescenta dispositivo ao art. 7º da PEC 41, de 2003:

"art. 7º Ficam revogados:

.....

IV - A alínea "b" do inciso X do §2º do art. 155 da Constituição Federal.

#### Justificativa

Na forma explicitada já no Plenário desta Colenda CCJR, o objetivo da presente Emenda Saneadora é a revogação do dispositivo acima mencionado e isso em virtude de a matéria, com a aprovação da presente PEC, ser derogada, eis que se encontra plenamente disciplinada no novo texto, consoante se pode observar do art. 155, §2º, VI, "d".

Sala das Comissões, em 29 de maio de 2003.

**Deputado OSMAR SERRAGLIO**  
Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra os votos dos Deputados Eduardo Paes e Mendonça Prado, pela admissibilidade, com 4 emendas (apresentadas pelo Relator), da Proposta de Emenda à Constituição nº 41/2003, nos termos do Parecer, com complementação de voto, do Relator, Deputado Osmar Serraglio. Os Deputados Asdrubal Bentes, Juíza Denise Frossard e Sérgio Miranda apresentaram voto em separado.

Foram apresentados 8 destaques: os de nºs 4 e 8 foram retirados pelo autor, o de nº 6 foi prejudicado e os de nºs 1, 2, 3, 5 e 7 foram rejeitados.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luiz Eduardo Greenhalgh - Presidente, Eduardo Paes e Juíza Denise Frossard - Vice-Presidentes, Almeida de Jesus, Aloysio Nunes Ferreira, André de Paula, Antonio Carlos Biscala, Antônio Carlos Magalhães Neto, Antonio Cruz, Asdrubal Bentes, B. Sá, Bispo Rodrigues, Bosco Costa, Carlos Sampaio, Darci Coelho, Edmar Moreira, Ibrahim Abi-Ackel, Ildeu Araujo, Inaldo Leitão, Jaime Martins, João Paulo Gomes da Silva, José Divino, José Eduardo Cardozo, José Ivo Sartori, José Mentor, José Roberto Arruda, Júlio Delgado, Marcelo Ortiz, Maurício Quintella Lessa, Maurício Rands, Mendes Ribeiro Filho, Mendonça Prado, Michel Termer, Osmar Serraglio, Pastor Amarildo, Paulo Magalhães, Professor Luizinho, Ricardo Fiuza, Roberto Jefferson, Robson Tuma, Rubinelli, Sandra Rosado, Sérgio Miranda, Sigmaringa Seixas, Vicente Arruda, Vicente Cascione, Vilmar Rocha, Wilson Santiago, Wilson Santos, Zenaldo Coutinho, Carlos Willian, César Medeiros, Fernando Gonçalves, Luiz Couto, Paes Landim e Severiano Alves.

Sala da Comissão, em 29 de maio de 2003

Deputado LUIZ EDUARDO GREENHALGH  
Presidente

## VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA

### I - RELATÓRIO

Trata-se de proposta de emenda à Constituição que tem como escopo alterações no sistema tributário nacional. Abrange a supressão da exigência de lei complementar para a instituição do imposto sobre grandes fortunas (IGF); a estadualização do Imposto Territorial Rural (ITR); a progressividade atribuída ao Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação (ITCD) e ao Imposto de Transmissão *Inter Vivos* (ITBI); a perenização da antiga CPMF como contribuição permanente para financiamento exclusivamente da Seguridade Social; nova disposição sobre a Contribuição Sobre o Lucro Líquido das pessoas jurídicas (CSLL), ou seu sucedâneo, vedando a adoção de alíquotas menores para instituições financeiras; a não-cumulatividade da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), ou seu sucedâneo, para alguns setores de atividade econômica definidos em lei ordinária; a substituição da contribuição patronal sobre a folha por contribuição incidente sobre a receita ou faturamento, instituída por lei que definiria a forma de sua não-cumulatividade; os critérios de distribuição da parcela de receita estadual pertencente aos Municípios, assim como da parcela afeta aos Municípios da indenização entregue pela União aos Estados

exportadores com a receita do IPI; a instituição de Programa de Renda Mínima, financiado solidariamente e realizado mediante convênio com Estados e Municípios; a prorrogação da Desvinculação de Receitas da União (DRU) para o período de 2003 a 2007, abrangendo também e expressamente as contribuições de intervenção no domínio econômico; e novo regramento constitucional para o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), que é o verdadeiro centro de gravidade da proposição, desdobrando-se na grande maioria de seus dispositivos.

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, III, "b"), cumpre que esta Comissão de Constituição e Justiça e de Redação se pronuncie acerca da admissibilidade dessa proposição.

É o relatório.

## II - VOTO

Os requisitos para a admissibilidade de uma PEC estão previstos na Constituição Federal em seu art. 60, no *caput* (que trata da iniciativa) e §§ 1º (que estabelece quais são as circunstâncias impeditivas, em que não se configura a plena liberdade democrática), 4º (que estabelece as cláusulas pétreas insuscetíveis de reforma) e 5º (que veda o exame de proposta rejeitada ou havida por prejudicada na mesma sessão legislativa). O art. 202 do Regimento Interno desta Casa espelha esses mesmos requisitos.

A PEC *sub examen* é de iniciativa do Poder Executivo, atendendo ao disposto no art. 60, II supracitado. Não ocorre, de momento, intervenção federal, estado de defesa ou de sítio. A matéria não foi objeto de outra emenda nesta sessão legislativa.

No que tange às cláusulas pétreas, no entanto, somos de parecer que a PEC em tela apresenta pontos no mínimo controversos quanto a infringirem as vedações constantes dos incisos I e III, do § 4º, do art. 60, da Constituição Federal, como intentaremos demonstrar.

### a) Quanto ao art. 60, § 4º, I ("forma federativa de Estado")

a.1) A PEC pretende dar ao art. 155, § 6º, IV da Constituição Federal, que trata da instituição do ITR estadual, a seguinte redação:

*"§ 6º O imposto previsto no inciso IV:*

*I - será regulado por lei complementar, sendo vedada a adoção de norma autônoma estadual;*

O inciso IV do mesmo parágrafo estipula ainda que esse imposto

*"IV - será considerado instituído em todos os Estados e no Distrito Federal na data prevista na lei complementar de que trata o inciso I."*

O ilustre Relator, a nosso ver acertadamente, constatou aqui evidente inconstitucionalidade, que assim verberou:

*“Desse ponto de vista, parece um exagero inaceitável, e desnecessário, a instituição presumida do ITR estadual, ali proposta, na data em que a lei complementar o determinar, em nítida usurpação da prerrogativa de instituir o tributo, que cabe ao ente federado titular da respectiva competência.”*

No entanto, se concordamos no diagnóstico da inconstitucionalidade, pedimos vênia para discordar da solução proposta, em sua emenda saneadora nº 1, para contornar esse vício.

Com efeito, pretende o nobre Relator redigir o inciso IV daquele dispositivo de forma que *“será considerado instituído provisoriamente em todos os Estados e no Distrito Federal na data prevista na lei complementar de que trata o inciso I, enquanto não tiver sido editada a respectiva lei estadual limitada a estabelecer as exigências do imposto”*.

Dessa forma, a instituição do imposto estadual ainda continua atrelada à lei complementar federal, apenas mudada a forma de como essa vinculação se dá.

Além disso, essa emenda deixa intacta a referência à vedação de lei autônoma dos estados, referência que é desnecessária e que assume mesmo uma forma ofensiva ao pacto federativo, o que nos traz à mente a citação feita pelo próprio Relator de lição do ilustre constitucionalista MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, que parece oportuno trazer de novo à colação, quando, admitindo embora alterações na estrutura federativa, faz, contudo, o seguinte alerta:

*“Mas poderá reequacionar a estrutura federativa, alterando a repartição de competências e a distribuição de rendas, por exemplo, **conquanto jamais possa eliminar a autonomia dos Estados, pois aí estará abolindo a federação.**”* (negritos nossos)

Despicienda, em primeiro lugar, a parte que veda a instituição de norma autônoma estadual, visto que a regulamentação desse imposto será feita por lei complementar federal, e é isso que deve constar do texto.

Em segundo lugar, a emenda apresentada pelo Relator, *data venia*, incorre em um equívoco quanto à técnica legislativa, ao inserir no corpo permanente da Constituição Federal matéria que melhor seria tratar no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Entendemos que ali deveria ser declarado que, enquanto os Estados-membros não instituírem, por lei autônoma embora limitada a isso – a instituição do

tributo – permanecerá em vigor a atual lei do ITR, mantendo a cargo da União a sua cobrança e fiscalização.

Dessa forma, creio que estaríamos ao mesmo tempo sanando a patente inconstitucionalidade da PEC e atendendo à inspiração do Poder Executivo, cuja preocupação certamente foi a de que não se criasse uma situação de *vacatio legis* durante o período de transição do tributo da esfera federal para a estadual, em decorrência dos diferentes ritmos imprimidos à sua instituição pelos Estados.

a.2) A PEC constitucionaliza a atual isenção de ICMS, concedida na chamada Lei Kandir à cadeia produtiva das exportações. No entanto, enquanto transforma aquela isenção fiscal em imunidade constitucional, deixa fora da Carta Magna a compensação financeira das perdas dos Estados exportadores, que também consta daquela Lei.

Há aqui uma clara quebra da simetria, em detrimento de parte dos Estados-membros, inteiramente desnecessária e inconveniente, até pelo fato de aumentar ainda mais as imunidades tributárias no texto constitucional.

Entendemos que essa quebra de simetria atenta contra o pacto federativo, na medida em que cria uma situação que desfavorece alguns Estados-membros, deixando-os em posição desvantajosa dentro da federação.

Acreditamos que o mesmo entendimento é compartilhado pelo Ilustre Relator, que pretendeu saneá-lo constitucionalizando, por sua vez, o fundo provisório de compensação da Lei Kandir.

No entanto, somos de opinião de que solução melhor seria manter a situação atual, mantendo esse problema dentro do âmbito da legislação infraconstitucional, suprimindo, pura e simplesmente o dispositivo da PEC que constitucionaliza a isenção fiscal.

## b) Quanto ao art. 60, § 4º, III (“separação dos Poderes”)

b.1) A PEC, ao tornar perene a antiga Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira, estabelece, no § 14 do art. 195, que

“§ 14. A contribuição prevista no inciso IV do *caput*:

*l - terá alíquota máxima de trinta e oito centésimos por cento e mínima de oito centésimos por cento, facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente, nas condições e limites fixados em lei;*” (negritos nossos)

O Relator é o primeiro a se dar conta de que atribuir ao Poder Executivo a fãculdade de fixar as alíquotas da nova contribuição subtrai ao Poder Legislativo função que lhe é inerente, comentando em seu Parecer, a respeito, que

*“O princípio federativo, e o princípio da independência dos Poderes, e o princípio da legalidade, combinados, todos com força pétrea, têm como corolário a discriminação das competências tributárias e a sua indelegabilidade.*

*Exceção expressa à indelegabilidade foi outorgada, pelo Constituinte originário, de 1988, no § 1º do art. 153, da CF, ao Poder Executivo, para alterar alíquotas dos tributos regulatórios, II, IE e IOF, e também do IPI.”*

No entanto, a partir daqui envereda pela discussão de se essa delegação excepcional só seria possível em se tratando de tributos de caráter regulatório da atividade econômica, para concluir que, como um dos tributos arrolados naquele dispositivo não teria, em seu entender, tal caráter (o IPI), seria possível ao constituinte derivado estender essa delegação no que tange à nova contribuição, que também não possui caráter regulatório, mas sim eminentemente arrecadador.

Essa discussão, no entanto, não fere o cerne da questão, em nosso entender.

O ponto central, o fulcro da questão, é que o constituinte originário, ao traçar os limites da competência dos Poderes, atribuiu fundamentalmente ao Poder Legislativo a fixação das alíquotas de tributos e, ao fazê-lo, ao mesmo tempo excepcionou alguns tributos, e o fez expressamente.

Esses tributos que foram excepcionados constituem, em nosso entendimento, *numerus clausus*, e a eles não pode ser acrescentado nenhum outro, pois isso iria ferir os limites entre os Poderes.

O constituinte originário pôde fazê-lo porque pode tudo, porque o seu poder não é jurídico e sim metajurídico, e porque ele estava exatamente desenhando o limite entre os Poderes. Esse desenho, esses limites, no entanto, não podem ser redesenhados pelo constituinte derivado, cujo poder é limitado juridicamente, exatamente porque o constituinte originário lhe traçou tais limites, expressos como cláusulas pétreas imutáveis em nosso ordenamento constitucional.

Como bem assevera o ilustre Relator, referindo-se à necessidade de manutenção da forma federativa da República, mas que se pode acolher com igual propriedade, *mutatis mutandi*, para a separação dos Poderes:

*“O que o constituinte originário adotou não pode ser incriminado como inconstitucional. Mas poderia ser inconstitucional a alteração intentada pelo constituinte derivado se não respeitasse a equação federativa adotada pelo constituinte originário.”*

Da mesma forma, inconstitucional é a alteração intentada pelo constituinte derivado que não respeite a equação da repartição das funções entre os Poderes adotada pelo constituinte originário. O constituinte originário podia fazer exceções, sem ser indigitado por isso, mas o constituinte derivado não pode fazê-lo.

Assim, vimos trazer à consideração do ilustre Relator sugestão no sentido de escoimar a PEC desse vício, apresentando emenda saneadora suprimindo a expressão *“facultado ao Poder Executivo reduzi-la ou restabelecê-la, total ou parcialmente”*.

b.2) A PEC redige o parágrafo único do art. 203, que trata da implantação do programa federal de renda mínima, da seguinte maneira:

*Parágrafo único. A União instituirá programa de renda mínima destinado a assegurar a subsistência das famílias de baixa renda, a ser financiado solidariamente e realizado por meio de convênio com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na forma da lei complementar.”* (negritos nossos).

Pretende o ilustre Relator que não nos inquietemos com o conceito de “financiamento solidário” expresso na redação proposta pela PEC para esse dispositivo constitucional, pois que isso, em seu entender, significa que serão financiados *“presumivelmente com recursos de natureza não tributária”* e que o temor de que o financiamento solidário seja um mandamento dirigido aos entes federados *“não corresponde à realidade nua do texto proposto, onde viceja, aparentemente, a noção de cooperação voluntária”*.

O próprio Relator não se mostra muito seguro, portanto, da interpretação a ser dada a esse texto, que lhe “aparenta” – mas não lhe dá a certeza – e sobre o qual ele “presume” não significar o financiamento conjunto pelos membros da federação.

Na incerteza, o Relator consigna que

*“Se houvesse ali intenção implícita de forçar os entes federados subnacionais a comprometer parcela de suas receitas próprias no programa de renda mínima a ser instituído pela União, estaríamos diante de uma suposta ofensa ao princípio federativo.”*

Temos que essa segunda interpretação nos parece mais ajustada ao texto, pois diz ali que será *“financiado solidariamente e realizado por meio de convênio com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios”*, sendo estes os únicos sujeitos presentes na frase aos quais pode ser atribuído o financiamento solidário.

Quem seriam os financiadores solidários, se não aqueles ali citados?

Sendo essa a interpretação mais plausível, em nosso entender, e tendo o Relator a percepção de que nesse caso o dispositivo incorreria em vício de inconstitucionalidade, pensamos que seria de todo conveniente que usasse ele de sua prerrogativa saneadora, para oferecer emenda suprimindo a referência ao financiamento solidário.

### **c) outras questões relevantes do texto da PEC**

Não poderíamos deixar de citar outras questões relevantes por mim apercebidas na proposição, as quais, embora não constituam impedimentos à sua admissibilidade, maculam a sua perfeição constitucional:

c.1) A exigência de lei complementar para o novo ITR e para o ITBI progressivo está em contradição com a regra geral da Constituição relativa às normas regulamentadoras dos impostos, como também com a própria disposição da PEC, que elimina a exigência de lei complementar para o Imposto sobre Grandes Fortunas. Para manter a coerência da PEC parece-nos conveniente retirar também aqui a necessidade da lei complementar, mantendo para a regulamentação do novo ITR estadual e para a lei municipal do ITBI a regra geral constitucional da lei ordinária.

c.2) Apesar de tomar a CPMF permanente, a PEC mantém a imunidade tributária às operações em bolsas de valores e em câmaras de compensação prevista hoje no art. 85, do ADCT, introduzida pela Emenda Constitucional nº 37, de 2002, o que não se justifica a nenhum título.

Em nosso entender, as atuais imunidades às Bolsas e câmaras de compensação devem ser desconstitucionalizadas e discutidas em sede da lei regulamentadora da nova Contribuição.

c.3) A PEC determina que uma *“lei definirá os setores de atividade econômica”* para os quais a Cofins será não-cumulativa. Esse seria apenas um dispositivo meramente declaratório – já que não há nenhum impedimento constitucional para que a lei estabeleça a não-cumulatividade – se ele não restringisse a adoção da não-cumulatividade apenas a algumas atividades econômicas e não para todos os contribuintes da Cofins.

Ora, não conseguimos ver que sentido poderia ter uma restrição como essa, nem tampouco qual a sua utilidade. Lançar um tributo não-cumulativo para determinadas atividades e não fazê-lo para outras, gerará apenas mais distorções. Simplesmente não tem sentido. Porém, mesmo que fosse esse o objetivo, isto poderia ser feito na lei, não há necessidade de constitucionalizá-lo.

#### d) sobre dispositivo da emenda saneadora nº 1 do Relator

A emenda saneadora nº 1, apresentada pelo Relator, no dispositivo em que trata da edição de regulamento único pelo órgão colegiado interestadual que sucederá o Confaz (art. 155, § 2º, VIII), estabelece no próprio texto constitucional o quorum qualificado de três quintos dos votos para a tomada de deliberação. Antes de mais nada, não vemos necessidade de tal cuidado. As regras de funcionamento do sucedâneo do Confaz já estão previstas para constar da nova lei complementar, e essa matéria relativa ao quorum de sua deliberação nos parece ser matéria de natureza infraconstitucional.

Mas o que nos leva a discordar da retificação proposta é que tal emenda não nos parece sanear qualquer vício que impedisse a admissão da matéria por esta Comissão. Ao contrário, parece-nos que se trata de uma questão de mérito. O relator, em que pese sua boa intenção, está avançando, indevidamente, para além de sua prerrogativa saneadora nesse caso.

Na oportunidade, queremos também discordar, respeitosamente, de afirmativa consignada pelo nobre Relator, a respeito desse órgão colegiado, quando afirma que:

*“É preciso ver-se que o órgão colegiado, que se assemelha ao Conselho de Governos Estaduais (Council of States Government), criado em 1933 nos Estados Unidos ou à Conferência Nacional para Uniformização das Leis Estaduais (National Conference of Commissioners on Uniform States Law), caminha no sentido do federalismo cooperativo e, segundo consignado na doutrina – porque a idéia não é nossa – impregnado de maior representatividade do que o próprio Senado Federal, a quem compete a representação dos Estados.*

*Com efeito, o Senado é fragmentado em suas decisões, segundo interesses partidários ou age consoante sua adesão ou não ao Governo do Estado. Não fora assim, haveria maior sintonia em seus votos. Não sendo imperativo o voto, nem sempre a vontade do Estado se manifesta. Daí que a melhor representação se desenha no sistema alemão, em que os Senadores são nomeados pelo Estado e votam consoante indicação do Governo Estadual.”*

Entendemos que a tese doutrinária esposada pelo Relator não corresponde à melhor interpretação do papel político do Senado, nem do órgão colegiado que sucederá o atual CONFAZ. Ambos têm um importante papel institucional, mas é evidente que o Senado tem sua representatividade derivada diretamente da soberania popular, dos eleitores de cada Estado que elegem seus representantes à Casa da Federação, o que o alça a um patamar de legitimidade mais alto.

O órgão colegiado, por sua vez terá apenas uma representatividade derivada, dependente da representatividade dos diversos Poderes Executivos estaduais, estes, sim, legitimados pela soberania popular.

Nem nos parece a melhor compreensão presumir que as decisões tomadas por representantes eleitos da federação sejam menos adequadas do que as decisões de representantes nomeados pelo Executivo para um órgão colegiado. Não nos afinamos com a idéia de que nos votos dos senadores "*nem sempre a vontade do Estado se manifesta*", que parece contrapor-se à idéia implícita de que os votos dos representantes nomeados pelo Executivo para um órgão colegiado sempre representariam essa vontade. Nem sempre o próprio Executivo local representa os melhores interesses do seu Estado.

DO EXPOSTO, somos de parecer de que a reforma tributária intentada pela PEC em apreciação merece que seja feito um esforço para elucidar os pontos controversos e obscuros, através de emenda saneadora que a livre de eventuais questionamentos quanto à sua admissibilidade.

Sala da Comissão, em 29 de maio de 2003.

Deputado **SÉRGIO MIRANDA**

#### **VOTO DIVERGENTE DA DEPUTADA JUIZA DENISE FROSSARD**

**Padece a proposta, como um todo, do vício a que se comina a sanção de inconstitucionalidade pela tendência em abolir a forma federativa de Estado. Inteligência do inciso I do § 4º, do art. 60 da Constituição Federal. Reconhece-se, ainda, o vício a que se comina a sanção de inconstitucionalidade parcial, consistente na progressividade do ITBI, que é imposto real e não pessoal, sendo certo que a torrencial jurisprudência do STF apenas considera constitucional a progressividade do imposto pessoal e inconstitucional a progressividade do imposto real.**

Eminentes Deputados.

Agradeço, preliminarmente, ao Nobre Relator, Deputado Osmar Serraglio, a gentil referência ao voto por mim emitido em outra proposta de emenda constitucional.

Quanto à presente proposta, peço vênia ao eminente relator, para dele discordar, trazendo à colação, o seu próprio voto.

Disposta, em princípio, a admiti-la, em razão da relevância da matéria, mudei de Idéla ao ler e reler o voto de Vossa Excelência. Convenci-me de que a proposta, como um todo, padece do vício a que se comina a sanção de inconstitucionalidade. E isto se dá exatamente por sua tendência em abolir a forma federativa de Estado.

Começarei a análise pela inconstitucionalidade parcial, expressamente confessada no erudito voto. Trata-se da progressividade do ITBI, que é imposto real e não pessoal. Como diz o eminente relator, há um torrencial jurisprudência do STF que considera constitucional a progressividade do imposto pessoal e inconstitucional a progressividade do imposto real. Ora, em passagem anterior de seu voto, o eminente relator serviu-se da autoridade do Supremo Tribunal Federal, para sustentar a constitucionalidade da proposta em face do princípio federativo. No entanto, no assunto ora versado, a autoridade do Supremo Tribunal Federal é desprezada para ficar mantida a progressividade do imposto real - ITBI. Diante disso, *data maxima venia*, a argumentação do voto fica comprometida do ponto de vista lógico. Se a mesma autoridade não vale aqui, então lá não pode valer.

No que concerne à inconstitucionalidade total, exsurge da linha de argumentação adotada no voto. Para sustentar a constitucionalidade da proposta, o eminente relator invoca lições da doutrina e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, sobre a fragilidade da forma federativa de Estado. O voto vem inspirado nessa doutrina centralizadora. Isso revela que a proposta, objeto desse voto, para sua aceitação, exige um compromisso com a fragilidade da federação.

O sistema tributário foi organizado pela Assembléia Constituinte com base na forma federativa de Estado. Trata-se de repartição de competência entre União, os Estados, o Distrito federal e os Municípios. A reforma pelo Congresso Nacional, implicará em invasão da competência tributária dos Estados e dos Municípios. A competência integra a autonomia dos entes federativos. A partir da promulgação da Constituição, ficaram estabelecidas as regras do poder de tributar em nível federal, estadual e municipal, configurando o modelo federativo. Essa é a forma federativa criada pelo poder constituinte originário e que ficou incluída entre as cláusulas pétreas. Essa configuração não pode ser alterada pelo Poder Constituído, que somos nós, ou seja, o Congresso Nacional, sem que isso tipifique atentado contra a federação brasileira real, como transgressão dos limites estabelecidos na Constituição (art. 60 § 4º inciso I). A mudança pretendida na presente proposta só poderá ser realizada por uma nova Assembléia Constituinte.

Quanto à interpretação e aplicação do inciso I do § 4º, do art. 60, da Constituição Federal, ousamos divergir. O preceito está assim redigido:

**Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:  
I- a forma federativa de Estado**

É meu entendimento que sobre o *tendente* é que deve incidir a ênfase, e não sobre o *abolir*. A intenção do proponente de abolir ou não abolir a federação é indiferente, nesse particular. Entendo que basta que a proposta seja tendenciosa, ainda que disto não haja cogitado o proponente.

No presente caso, a proposta é tendenciosa, porque mina o princípio federativo.

O preceito acima transcrito, busca proteger a forma de Estado que ela dota de fato e de direito, espelhadas nas suas normas de repartição de competência, ou seja, de distribuição de poderes, entre as duas esferas políticas: a federal e a estadual. Essa distribuição há de ser respeitada por ambas as esferas, de modo que uma não possa invadir ou modificar a competência da outra. A presente proposta tipifica essa invasão e modificação. Portanto, tende a abolir a federação. De ato tendencioso em ato tendencioso, a federação acaba letra morta na Constituição. Esse não foi o propósito da Assembléia Nacional Constituinte, nem representa a vontade do povo brasileiro. Se houver dúvida a esse respeito, façamos uma consulta mediante plebiscito. O que não podemos é atropelar as cláusulas pétreas.

Sobre essas cláusulas - pétreas - o voto cita a doutrina e o voto do então ministro Paulo Brossard, sobre as mudanças na sociedade, incompatíveis com esse tipo de rigidez constitucional. Ninguém gosta de freios. As cláusulas pétreas constituem freios à volúpia dos governantes por mudanças. Uma das maiores demonstrações de poder e de vaidade de um governante está em promover mudanças na Magna Carta de um povo. Nos países da América Latina, poucos resistem a essa volúpia.

Os Deputados Constituintes sabiam que a sociedade passa por mudanças. Mesmo assim, elegeram alguns princípios e normas como limites ao poder de reforma. Esses princípios e normas são imutáveis. Representam, apenas, os alicerces da estabilidade de um Estado, em determinado período histórico, necessários à certeza e segurança das relações sociais, políticas e econômicas. Por isso mesmo, só podem ser mudados por outra Assembléia Constituinte.

Em a Natureza, também há mudanças, porém, a manter o mundo em seu eterno movimento, estão as leis naturais e perenes.

Podemos estar de acordo com a necessidade de mudança no sistema tributário...A nossa consciência jurídica, entretanto, recusa o processamento dessa mudança pela via de emenda à Constituição.

Por amor ao Direito e ao Estado Democrático de Direito, a mudança conforme se pretende aqui, haverá de caber a uma Assembléia Constituinte.

Assim, com o máximo respeito ao Eminentíssimo Relator e aos meus dignos pares, ousou divergir e votar pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional 41/2003, por ferir, de morte, o inciso I do § 4º, do art. 60 da Constituição Federal.

Sala da Comissão, em 28 de maio de 2003

**Juíza Denise Frossard**  
Deputada Federal

## VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ASDRUBAL BENTES

### I – RELATÓRIO

A PEC nº 41/2003, *sub examen*, pretende alterar o Sistema Tributário Nacional, constituído na Lei Maior, da seguinte forma:

Supressão da exigência de lei complementar para a instituição do imposto sobre grandes fortunas (IGF); estadualização do Imposto Territorial Rural (ITR); progressividade atribuída ao Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCD) e ao Imposto de Transmissão Inter Vivos (ITBI); perenização da antiga CPMF como contribuição permanente para financiamento exclusivamente da Seguridade Social; nova disposição sobre a Contribuição Sobre o Lucro Líquido das pessoas jurídicas (CSLL), ou seu sucedâneo, vedando a adoção de alíquotas menores para instituições financeiras; não-cumulatividade da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), ou seu sucedâneo, para alguns setores de atividade econômica definidos em lei ordinária; substituição da contribuição patronal sobre a folha por contribuição incidente sobre a receita ou faturamento, instituída por lei que definiria a forma de sua não-cumulatividade; critérios de distribuição da parcela de receita estadual pertencente aos Municípios, assim como da parcela afeta aos Municípios da

indenização entregue pela União aos Estados exportadores com a receita do IPI; instituição de Programa de Renda Mínima, financiado solidariamente e realizado mediante convênio com Estados e Municípios; prorrogação da Desvinculação de Receitas da União (DRU) para o período de 2003 a 2007, abrangendo também e expressamente as contribuições de intervenção no domínio econômico; novo regramento constitucional para o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), que é o verdadeiro centro de gravidade da proposição, desdobrando-se na grande maioria de seus dispositivos.

Nesta Comissão, compete-nos apreciar a admissibilidade da proposta segundo rege o art. 32, III, "b" do Regimento Interno.

É o relatório.

## II – VOTO

Na análise da proposta, quanto à sua constitucionalidade, entendemos satisfeitos os requisitos exigidos no inciso II, do art. 60, da Lei Maior (iniciativa do Presidente da República) e no § 1º, já que não se está sob regime de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio.

Entretanto, tenho dúvidas se a proposta em discussão, não infringe o disposto nos incisos I e III, do § 4º do art. 60, da Constituição Federal.

Veja-se:

O inciso I, do § 4º, do artigo 60, da Constituição determina expressamente que:

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I – a forma federativa do Estado.

Este é um preceito inserido na Carta Magna pelos constituintes com o intuito de proteger a forma de Estado e a repartição de poderes.

Por sinal, o próprio Relator em seu erudito voto reconhece que sobre a PEC incide a eiva de inconstitucionalidade, consubstanciada pela invasão de competência do Poder Executivo na seara do Legislativo ao afirmar:

“O princípio federativo, e o princípio da independência dos Poderes, e o princípio da legalidade, combinados, todos com força pétrea, têm como corolário a discriminação das competências tributárias e a sua indelegabilidade.

Exceção expressa à indelegabilidade foi outorgada, pelo Constituinte originário, de 1988, no

§ 1º do art. 153, da CF, ao Poder Executivo, para alterar alíquotas dos tributos regulatórios, II, IE e IOF, e também do IPI.”

Configurada, pois, a invasão de competência não há como prosperar a PEC, *ex vi* do disposto no inciso I, do § 4º, do art. 60, da Constituição.

Por outro lado, entendemos que a sociedade clama por mudanças, inclusive no sistema tributário, para adequá-lo à realidade atual. Por isso, julgamos que, através de emendas saneadoras do eminente relator, expurgando os dispositivos inconstitucionais, esta proposta poderá ser aprovada.

A título de sugestão, no que tange à constitucionalização de isenção do ICMS concedido pela Lei Complementar nº 87, de 1996 (Lei Kandir), para as operações de exportação, permito-me apresentar uma proposta de emenda saneadora que dá o mesmo tratamento às compensações financeiras pelas perdas dos Estados exportadores. Por sinal, o ilustre relator também entende dessa forma, tanto que remete à Comissão Especial esta sugestão, que, entendo deva ser materializada, para corrigir-se nesta Comissão a quebra de simetria, patente e indesmentível, nos termos em que está redigida a PEC.

Em verdade, a Constituição já determinara não incidir o ICMS sobre operações que destinassem ao exterior produtos industrializados, excluídos os semi-elaborados definidos em lei complementar (art. 155, X, a). Enquanto tal regra prevaleceu, os Estados com maciças exportações de semi-elaborados prosseguiram cobrando sobre as mesmas aquele tributo que, em vários deles, como no Pará, representava parcela substancial do orçamento. Todavia, a Lei Complementar 87/96, invocando o § 2º, inciso XII, letra e, do mesmo art. 155, isentou quaisquer operações que destinem mercadorias ao exterior, inclusive produtos primários e semi-elaborados (art. 3º, II), daí decorrendo graves prejuízos àquelas unidades federativas.

É certo que a Lei Complementar nº 87/1996, com as alterações da Lei Complementar 102/2000, procurou mitigar tais prejuízos, sendo, porém, incontestável que jamais o fez de forma cabal. Basta refletir que o critério básico utilizado não foi o de compensação pelo montante do tributo desonerado, mas sim pela diferença global verificada na arrecadação de cada Estado. Em conseqüência, todo esforço da máquina fiscal, quando obtém algum sucesso, este desaparece pelo desequilíbrio do IOMS não cobrado.

Havia, contudo, uma brecha jurídica na qual as unidades sacrificadas depositavam grandes esperanças. É que o texto constitucional excluía expressamente da imunidade os produtos semi-elaborados. Portanto, embora a Lei Complementar os incluísse, era bem mais fácil modificá-la que alterar a Carta Magna. Agora, porém, caso o dispositivo ampliador se constitucionalize sem, ao mesmo tempo, ganharem idêntica hierarquia as regras compensadoras, é evidente que o prejuízo se transformará de passageiro em definitivo. Estar-se-ia, assim, perenizando a contradição entre as diretrizes indispensáveis ao desenvolvimento nacional e a dura desigualdade que perdura entre as regiões brasileiras.

Exemplificando com o Pará, vê-se um "superávit" de quase 16 milhões de dólares em 8 anos, ou seja, cerca de US\$ 2.000.000 anuais, o que amplamente justifica a compensação ora proposta. O consenso nacional aponta nesse rumo, bastando um tópico da Carta de Brasília, subscrita pelo Presidente da República com todos os Governadores brasileiros: "Haverá a definição de uma política de desenvolvimento regional sustentada que reduza as desigualdades regionais, em particular nas regiões Nordeste, Norte, Centro-Oeste e outras regiões de menor desenvolvimento no país, e que supere os conflitos tributários entre os entes da federação".

Diante do exposto, o nosso voto é pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, desde que o relator acolha a emenda saneadora conforme segue:

Acrescente-se o inciso III, ao Art. 159, da Constituição Federal:

I...

II....

**III. do produto da arrecadação do imposto sobre importação de produtos estrangeiros vinte por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente aos valores obtidos pelos produtos deles oriundos que ultrapassarem os pagos pelos que aos mesmos forem destinados.**

Altere-se a redação do §2º, do Art. 159, da Lei Maior:

§ 1º...

§ 2º A nenhuma unidade federal poderá ser destinada parcela superior a vinte por cento dos montantes a que se referem os incisos II e III, devendo os eventuais excedentes serem distribuídos entre os demais participantes, mantidos, em relação a esses, os critérios de partilha neles estabelecidos.

Sala das Comissões, 29 de maio de 2003.

**Deputado ASDRUBAL BENTES**